

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة مولود معمري تيزي وزو
كلية الحقوق والعلوم السياسية
مدرسة الدكتوراه للقانون الأساسي والعلوم السياسية

العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة
التشريعية في إطار دستور
1996

مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام
فرع: تحولات الدولة

تحت إشراف الأستاذ الدكتور طالب طاهر

إعداد الطالب: ياهو محمد

لجنة المناقشة:

د/ كايس شريف، أستاذ، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، رئيسا

د/ طالب طاهر، أستاذ، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، مشرفا ومقررا

د/ لوناسي ججيقة، أستاذة محاضرة أ، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، ممتحنة

تاريخ المناقشة: 05 / 12 / 2013

قائمة المختصرات:

أولاً: باللغة العربية:

ج. ر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

ثانياً: باللغة الفرنسية:

RASJEP : Revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques

RDP : Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger

RFDC : Revue française de droit constitutionnel

RFSP : Revue française de science politique

RIDC : Revue internationale de droit comparé

مقدمة:

البحث في القانون الدستوري صعب لأنه تتشكل عبارة القانون الدستوري بالذات من مصطلحين، القانون و الدستور، لكل واحد منهما عدة مفاهيم. يختلف مفهوم القانون بين المدرسة الطبيعية والمدرسة الموضوعية، كما أنه تطور مفهوم الدستور في إطار المذهب الليبرالي الحديث مقارنة بالمذهب الليبرالي الكلاسيكي، لهذا يعتبر تحديد مفهوم القانون الدستوري بحد ذاته أمرا معقدا ما يثير إشكالية حقيقية في اختيار منهجية أي بحث في مجال القانون الدستوري.

لا تتوقف الصعوبة هنا عند هذا الحد إذ يكفي الرجوع إلى عنوان البحث حتى يتضح أنه يجب استعمال المصطلحات الدستورية بشكل دقيق لتفادي الوقوع في بعض التناقضات. عنوان هذا البحث هو: العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في إطار دستور 1996، يعتبر هذا العنوان غير دقيق لأنه يوحي بأن "السلطة التنفيذية" و"السلطة التشريعية" سلطتين منفصلتين قائمتين بحد ذاتهما. لكن سيتم التوضيح أن ما يطلق عليها تسمية "السلطة التنفيذية" لا يقتصر دورها على تنفيذ القوانين إذ أصبحت، نتيجة لعوامل قانونية وتطبيقية، الهيئة المتحكمة في الوظيفة التشريعية، لذلك تشكل "السلطة التنفيذية" و"السلطة التشريعية" في الحقيقة سلطة واحدة يطلق عليها تسمية السلطة الحاكمة أو ببساطة تسمية السلطة. قد تؤدي هذه الوضعية إلى القول بأنه هناك خطأ في صياغة عنوان هذا البحث لكن تجب الإشارة إلى أن الباحث، الذي وضع هذا العنوان، لم يتأثر في ذلك إلا بالدستور الجزائري لسنة 1996¹. ما زال يستعمل دستور 1996 عبارتي "السلطة التشريعية" و"السلطة التنفيذية"، فعنوان الفصل الأول من الباب الثاني من هذا الدستور هو: "السلطة التنفيذية" وعنوان الفصل الثاني من الباب نفسه من الدستور

¹ دستور 1996، تم إصداره بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996. ج. ر عدد 76، مؤرخة في 8 ديسمبر 1996.

ذاته هو: "السلطة التشريعية"². يستنتج مما سبق أنه إذا كان هناك خطأ في صياغة عنوان هذا البحث فهو خطأ مقتبس مباشرة من نص دستور 1996 ذاته، يعني ذلك أن كل من يريد انتقاد عنوان هذا البحث سيجد نفسه مضطرا لانتقاد محرري دستور 1996 الذين يستمرون في استخدام عبارات ومصطلحات تجاوزها الزمن. لكن لا يجب الاعتقاد أنه لا يعلم محررو الدستور الجزائري عدم منطقية استعمالهم عبارتي "السلطة التنفيذية" و"السلطة التشريعية" إذ أنهم، دون شك، مختصون جيدون في مجال القانون الدستوري والدليل على ذلك نجاحهم في المهمة التي كلفوا بها والمتمثلة في تحرير دستور متجه نحو تحقيق أهداف ظاهرة وأخرى خفية لا يعلمها إلا المختصون في القانون الدستوري.

لجأ محررو دستور 1989 ومحررو دستور 1996 إلى استخدام عبارة "السلطة التنفيذية" وعبارة "السلطة التشريعية" ليس اعتقادا منهم بضرورة الفصل بين هاتين "السلطتين" بل لاعتبارات سياسية إظهارية محضة استعملت من أجلها عبارات ومصطلحات لم يعد لها مكان في قواميس القانون الدستوري. يتجلى من النصوص الدستورية بحد ذاتها رغبة محرري دستور 1996 في توحيد السلطة من جهة وجعلها مركزة في يد رئيس الجمهورية من جهة أخرى، يحتل رئيس الجمهورية بذلك مركز السلطة في النظام الدستوري الجزائري والأكثر من ذلك يمنحه الدستور مواصفات ميتافيزيقية تجعل منه شخصية غير عادية فهو الذي يجسد، حسب الدستور، وحدة الأمة³ كما أنه يجسد الدولة داخل البلاد وخارجها⁴.

يلتقي مبدأ وحدة السلطة في النظام الدستوري الجزائري، كنتيجة لذلك، مع مبدأ شخصنة السلطة في شخص رئيس الجمهورية لكن لا يعني هذا إطلاقا وجود رغبة معينة في جعل رئيس الجمهورية المركز الحقيقي للسلطة في الجزائر، إذ يوجد من وراء ذلك

² يلاحظ الشيء نفسه بالنسبة للدستور الجزائري لسنة 1989 (دستور 1989، تم نشره بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89 - 18 مؤرخ في 28 فبراير 1989. ج. ر عدد 9، مؤرخة في أول مارس 1989) إذ أن عنوان الفصل الأول من الباب الثاني منه هو: "السلطة التنفيذية" وعنوان الفصل الثاني من الباب نفسه هو: "السلطة التشريعية".

³ الفقرة الأولى من المادة 70 من دستور 1996.

⁴ الفقرة الثالثة من المادة 70 من دستور 1996.

هدف خفي يتمثل أساسا في جعل رئيس الجمهورية آلية فعالة للدفاع عن امتيازات الطبقة الأوليغارشية في مواجهة البرلمان والحكومة، أو بتعبير آخر لا يمثل رئيس الجمهورية في الجزائر إلا إحدى الركائز التي يستند عليها الأوليغارشيون. يعتبر إذن منصب رئاسة الجمهورية، وليس رئيس الجمهورية بذاته، أساس النظام الأوليغارشي الجزائري ما يعني أن سقوط منصب رئاسة الجمهورية في يد شخصية مناهضة للأوليغارشية سيترتب عليه تهديد حقيقي للنظام الأوليغارشي. يفهم الأوليغارشيون هذه الوضعية جيدا لذلك لن يترددوا في استعمال كل نفوذهم من أجل تفادي حصول أي تداول على مستوى منصب رئاسة الجمهورية، فليس غريبا أن يكون هؤلاء وراء وضع محرري دستور 1996، بالمادة 73، لشرط إثبات المشاركة في ثورة أول نوفمبر 1954 بالنسبة للمولودين قبل يوليو 1942 الراغبين في الترشح للانتخابات الرئاسية، تم وضع هذا الشرط خصيصا لقطع الطريق نهائيا أمام ترشح محفوظ نحاح⁵ للانتخابات الرئاسية بعد حصوله على المرتبة الثانية في الانتخابات الرئاسية التي نظمت سنة 1995.

يترتب على مبدأ وحدة السلطة، من الناحية المنطقية، عدم جدوى الحديث عن "تنظيم السلطات" في الدولة ما يستلزم إعادة النظر في عنوان الباب الثاني من الدستور الجزائري لسنة 1996⁶، لذلك ليست هناك أية فائدة علمية من البحث عن الآليات القانونية المثلى التي يكون من شأنها ضمان تمكين كل "سلطة" في الدولة من وقف "السلطة" الأخرى عند حدودها لحماية الحقوق والحريات الفردية. ما يجب البحث عنه، نتيجة لذلك، ليس الآليات القانونية التي تمكن كل "سلطة" في الدولة من وقف "السلطة" الأخرى لكن يجب البحث عن الآليات التي تضمن وقف السلطة الحاكمة (ما دام أن مبدأ وحدة السلطة هو القائم في الدولة) عند حدودها حفاظا على الحقوق والحريات الفردية.

⁵ محفوظ نحاح من مواليد يناير 1942. لم يقبل المجلس الدستوري ملف ترشح محفوظ نحاح للانتخابات الرئاسية التي نظمت سنة 1999 لأنه لم يتمكن هذا الأخير من إرفاق ملفه بالشهادة التي تثبت مشاركته في ثورة التحرير.

⁶ عنوان الباب الثاني من دستور 1996 هو: "تنظيم السلطات" وقد جاء بالصيغة نفسها التي كان عليها عنوان الباب الثاني من دستور 1989.

يقول دوفرجي (Duverger) أنه يحتوي كل نظام سياسي مهما كانت طبيعته على عناصر ملكية (éléments monarchiques)، على عناصر أوليغارشية (éléments oligarchiques) وعلى عناصر ديمقراطية (éléments démocratiques)⁷. لكن تحتل العناصر الديمقراطية موقعا هامشيا في النظام السياسي الجزائري ما لا يسهل مهام بعض المؤسسات التي يفترض منها العمل على وقف السلطة عند حدودها. تسمى هذه المؤسسات السلطات المضادة (contre-pouvoirs) لأن هدفها الأساسي مواجهة السلطة.

يفهم مما سبق أن الإشكالية الحقيقية في الجزائر هي معرفة فيما إذا كانت تعمل السلطات المضادة على وقف السلطة الحاكمة عند حدودها، من أجل حماية الحقوق والحريات الفردية، أم أنها تعتبر فقط مجرد آليات لدعم هذه السلطة. يعتبر طرح الإشكالية بهذه الطريقة هاما لأنه إذا كانت تمثل السلطات المضادة، لاعتبارات قانونية أو واقعية، مجرد آليات لدعم السلطة الحاكمة فإن ذلك سيعني بالضرورة أنها مجرد آليات لدعم مبدأ وحدة السلطة. لذلك سيتم التطرق إلى هذه السلطات المضادة بشكل يبين المركز الذي تحتله من موضوع هذا البحث الذي هو العلاقة بين "السلطة التنفيذية" و"السلطة التشريعية".

يستلزم الجواب على هذه الإشكالية، في مرحلة أولى، إثبات عدم جدوى الحديث عن الفصل بين ما يسمى بـ "السلطة التنفيذية" و"السلطة التشريعية" بالتالي عدم جدوى البحث عن الآليات القانونية التي تضمن لكل "سلطة" من هاتين "السلطتين" وقف "الأخرى" عند حدودها أو باختصار سيتم إثبات أن مبدأ وحدة السلطة هو القائم في الجزائر (الفصل الأول). يجب منطقيًا، في المرحلة الثانية، البحث في المؤسسات (وهي السلطات المضادة) التي بإمكانها وقف السلطة عند حدودها خاصة أن هذه الأخيرة لا تتردد في المساس بالحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها صراحة بالدستور والأمثلة كثيرة جدا عن خرق تلك الحقوق والحريات من طرف السلطة في الجزائر (الفصل الثاني).

⁷ DUVERGER Maurice : « Les monarchies républicaines », Pouvoirs, n° 78, 1996, p. 107.

الفصل الأول: السلطة أو الوحدة بين "السلطة التنفيذية" و"السلطة التشريعية"

تعتبر العلوم القانونية فرعا من فروع العلوم الإنسانية التي يتم اللجوء فيها كثيرا إلى مفاهيم غير حسية يصعب، إن لم يستحل أحيانا، إيجاد ترجمة لها بأرض الواقع. تعود هذه الوضعية إلى كون أنه تركز هذه العلوم أساسا على المنهجية العقلية المجردة أكثر من ارتكازها على المنهجية التجريبية ما يجعلها مختلفة تماما عن فروع العلوم الدقيقة والعلوم الطبيعية. ما يزيد الأوضاع سوء في العلوم القانونية، خاصة منها فرع القانون الدستوري، هو اعتمادها على كثير من المفاهيم غير البريئة لارتكازها على خلفيات إيديولوجية محضة. إلا أن الإشكالية الأكبر في القانون الدستوري هو استمرار الكثير، سواء المختصين القانونيين منهم أو غير المختصين (خاصة بعض الشخصيات السياسية الجزائرية)، في الدفاع عن مفاهيم أثبت الواقع العملي عدم صحتها.

تحث دراسة العلاقة بين "السلطة التشريعية" و"السلطة التنفيذية" موقعا أساسيا في هذا الموضوع لأنه تم الكشف، في هذا المجال بالذات، عن أكبر أسطورة بني عليها القانون الدستوري لمدة تجاوزت القرنين من الزمن وهي أسطورة "الفصل بين السلطات" (المبحث الأول) وهذا يعني كنتيجة منطقية أن "السلطة التشريعية" و"السلطة التنفيذية" في مختلف الدول بما فيها الجزائر تشكلان في حقيقة الأمر سلطة واحدة ما يجعل الإشكالية تقتصر فقط على البحث عن الجهة المستفيدة، من بين هاتين السلطتين، من وحدة السلطة (المبحث الثاني).

المبحث الأول: صورية الفصل بين "السلطة التنفيذية" و"السلطة التشريعية"

تنص المادة 16 من الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789: "كل مجتمع لا تكون فيه الحقوق مضمونة ولا الفصل بين السلطات قائماً، ليس له دستور"⁸. تدل هذه المادة على درجة القدسية التي وصل إليها "مبدأ الفصل بين السلطات" قبل أن يكشف فيما بعد أن هذا المبدأ لا يعني في حقيقة الأمر الفصل بين السلطات (المطلب الأول) ما ترتب على ذلك انهيار النظرية التقليدية المرتكزة عليه والمتمثلة في "نظرية تصنيف الأنظمة السياسية"(المطلب الثاني).

المطلب الأول: عدم جدوى "مبدأ الفصل بين السلطات"

يمكن القول أن هناك صنفين من التفسيرات المتعلقة بـ "مبدأ الفصل بين السلطات". يعتبر الصنف الأول تفسيراً قانونياً، ينقسم بدوره إلى تفسيرين فرعيين هما التفسير التقليدي والتفسير الحديث (الفرع الأول). بينما يعتبر الصنف الثاني تفسيراً إيديولوجياً (الفرع الثاني).

يظهر من هنا أن مجرد إعطاء تفسير لـ "مبدأ الفصل بين السلطات" يصطدم بإشكاليات حقيقية تتجاوز الحدود الضيقة لعلم القانون.

⁸ Article 16 de la Déclaration française des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 : « Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ».

الفرع الأول: إشكالية التفسير القانوني لـ "مبدأ الفصل بين السلطات"

يهتم بالتفسير القانوني لـ "مبدأ الفصل بين السلطات" فقهاء القانون الدستوري الذين ينتمون أساساً للمدرسة الموضوعية (positiviste)، بالرغم من ذلك لم يهمل البعض من هؤلاء (على رأسهم شارل أيزنمان Charles Eisenmann) الأخذ بعناصر سياسية واجتماعية من أجل تفسير هذا المبدأ. يجب الإشارة هنا إلى أنه لا يوجد إجماع حول تفسير قانوني معين لـ "مبدأ الفصل بين السلطات"، لكن يمكن القول أن فقهاء القانون الدستوري المعاصرين يجمعون على أن هذا المبدأ لا يعني، على الأقل، الفصل بين السلطات.

أولاً: تقديس "مبدأ الفصل بين السلطات" في إطار الفقه التقليدي

يقوم التفسير القانوني التقليدي لـ "مبدأ الفصل بين السلطات"، الذي تم نشره أساساً من طرف فقهاء القانون الدستوري للقرن 19 ميلادي⁹، على فكرتين أساسيتين هما الاستقلالية والتخصص¹⁰.

يقصد بالاستقلالية ضرورة تشكيل هيئات مستقلة فيما بينها من الناحية العضوية والمالية. ينتج عن الاستقلالية العضوية، فيما بين هذه الهيئات، أنه لا يجوز أن تتدخل في تعيين أو إقالة أعضاء، على مستوى هيئة معينة، الهيئات الأخرى وهذا يعني أنه لا مجال

⁹ TROPER Michel : Pour une théorie juridique de l'État, Presses Universitaires de France, coll. « Léviathan », 1^{re} édition, Paris, 1994, p. 224. BACOT Guillaume : « L'esprit des lois, la séparation des pouvoirs et Charles Eisenmann », RDP, tome cent huit 1992, p. 619.

¹⁰ MIAILLE Michel : L'État du droit, Presses Universitaires de Grenoble/ François Maspero, coll. « Critique du droit », imprimerie Corbière et Jugain à Alençon (Orne), 1980, p. 215. TROPER Michel : Pour une théorie juridique de l'État, *op. cit.*, p. 224.

هنا للحديث عن المسؤولية السياسية لـ "السلطة التنفيذية" ولا عن حل البرلمان¹¹. يترتب على الاستقلالية المالية أن تكون ميزانية كل هيئة مستقلة عن ميزانية الهيئات الأخرى¹². يقصد بالتخصص أن تضطلع كل هيئة بوظيفة واحدة فقط من الوظائف الثلاث في الدولة¹³. يجب إذن أن تقابل هذه الوظائف الثلاث، المتمثلة في الوظيفة التشريعية والوظيفة التنفيذية والوظيفة القضائية¹⁴ ثلاث هيئات على مستوى الدولة¹⁵.

يأخذ الفقه التقليدي، كخلاصة للعرض السابق، بالتفسير الجامد لـ "مبدأ الفصل بين السلطات"¹⁶ لكن ما يثير الانتباه أن بعض فقهاء القانون الدستوري التقليدي بالذات وجهوا عدة انتقادات لهذا التفسير¹⁷ وتتمثل هذه الانتقادات فيما يلي:

¹¹ TROPER Michel : Pour une théorie juridique de l'État, *op. cit.*, p. 224. MIAILLE Michel : L'État du droit, *op. cit.*, p. 216.

يمكن أن يقصد من عبارة حل البرلمان، إذا كان هذا الأخير يتكون من غرفتين، حل الغرفة الأولى فقط التي تسمى أيضا بالغرفة السفلى دون الغرفة الثانية التي تسمى أيضا بالغرفة العليا، بالمقابل لا تكون الحكومة مسؤولة سياسيا إلا أمام الغرفة السفلى. مثلا يخص الحل في الجزائر المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة.

¹² TROPER Michel : Pour une théorie juridique de l'État, *op. cit.*, p. 224.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ يعتبر بعض الفقهاء (هم طبعا فقهاء القانون الدستوري التقليدي) أن "السلطة التنفيذية" مجزأة إلى وظيفة إدارية ووظيفة قضائية بالتالي يكون عدد "السلطات" في الدولة "سلطتين" بدل "ثلاث" وهما "السلطة التنفيذية" و"السلطة التشريعية". يرجع هذا الرأي إلى اعتبار أن مهمة القضاء يجب أن تنحصر، ضمانا لحياديته، في تنفيذ القوانين التي تسنها "السلطة التشريعية" دون التدخل في عمل "السلطات"، لهذا اعتبر مونتيسكيو (Montesquieu) القضاء بمثابة "سلطة معدومة" (*pouvoir nul*). أنظر في هذا الموضوع:

DUBOUCHET Paul : « *L'influence de Montesquieu sur les Pères fondateurs des États-Unis. Du féodalisme de Montesquieu au fédéralisme des Pères Fondateurs* », RDP, tome cent cinq, 1989, p. 833. TROPER Michel : Pour une théorie juridique de l'État, *op. cit.*, p. 224.

لذلك عنوان الفصل الثالث من الباب الثاني من دستور 1996، الذي جاء بالصيغة التالية: "السلطة القضائية" (وهي الصيغة نفسها التي جاء بها عنوان الفصل الثالث من الباب الثاني من دستور 1989)، فيه نظر حتى وإن حصرت المسألة في إطار فقه القانون الدستوري التقليدي (تقابل عبارة فقه القانون الدستوري التقليدي عبارة فقه القانون الدستوري المعاصر).

¹⁵ BACOT Guillaume : « *L'esprit des lois, la séparation des pouvoirs et Charles Eisenmann* », *op. cit.*, p. 619.

- يتناقض "مبدأ الفصل بين السلطات" مع مبدأ أسمى وهو وحدة سيادة الدولة بالتالي لا يمكن تقسيم سيادة الدولة إلى ثلاث سلطات ويترتب على ذلك أن "مبدأ الفصل بين السلطات" هو مبدأ غير واقعي¹⁸.
- لا يمكن تصور حدوث توازن كامل بين "السلطة التشريعية" و"السلطة التنفيذية" في الدولة إذ سينتهي الأمر دوماً بهيمنة إحداهما على الأخرى¹⁹.

¹⁶ BACOT Guillaume : « *L'esprit des lois, la séparation des pouvoirs...* », *op. cit.*, p. 619.

¹⁷ TROPER Michel : Pour une théorie juridique de l'État, *op. cit.*, p. 225.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ MIAILLE Michel : L'État du droit, *op. cit.*, p. 216.

شبحا إبراهيم عبد العزيز: الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، بيروت: الدار الجامعية، دون سنة الطبع، ص. 240.

بين فودال (Vedel)، في إطار انتقاده لموقف الفقه التقليدي، أنه ترتب على "مبدأ الفصل بين السلطات" اختلال التوازن، وليس إقامة التوازن، بين "السلطة التشريعية" و"السلطة التنفيذية". إذ شهدت المرحلة الأولى، بسبب الإيديولوجية التي يركز عليها هذا "المبدأ"، هيمنة "السلطة التشريعية" على "السلطة التنفيذية" على أساس أن "السلطة التشريعية" هي التي تقوم بسن القوانين التي يجب على "السلطة التنفيذية" أن تعمل في إطارها وهذا ما يظهر "السلطة التشريعية" بمثابة "سلطة أصلية" بينما يظهر "السلطة التنفيذية" بمثابة "سلطة تبعية". ومن بين أسباب تفوق "السلطة التشريعية" في هذه المرحلة أيضا هي فقدان الملك لشرعيته بسبب طريقة تعيينه ما أجبر المؤسسة الملكية، في مختلف الدول الأوروبية وحسب الأحوال، على الاكتفاء بدور شرفي أو حتى زوالها نهائيا وتحولت هذه الشرعية إلى "السلطة التشريعية" التي تستمد من الاقتراع العام. لكن شهدت المرحلة الثانية، التي بدأت منذ الحرب العالمية الثانية ومازالت مستمرة إلى حد الآن، هيمنة "السلطة التنفيذية" على "السلطة التشريعية" وذلك لعدة أسباب تتعلق أساسا بأمر تقني لم تستطع "السلطة التشريعية" التكيف معها إذ ظهر أن "السلطة التنفيذية" هي الأقدر، نظرا لإمكانياتها البشرية والمادية، على مواجهة المشاكل الاقتصادية التي تتطلب اتخاذ قرارات سريعة، كما أن شخصنة السلطة في جميع الدول تقريبا بما فيها "الدول الديمقراطية" كان لها دور كبير في ظهور ما يسمى الملكيات الجمهورية (les monarchies républicaines) التي يحتل فيها رئيس الحكومة الفعلي (سواء كان رئيس دولة أو وزير أول) مركز السلطة تحت لقب الملك الجمهوري (le monarque républicain). أنظر في هذا الموضوع:

CHANTEBOUT Bernard : Droit constitutionnel et science politique, Armand Colin/Masson Editeurs, quatorzième édition, Paris, 1997, p. 303 et 307. DUVERGER Maurice : « *Les monarchies républicaines* », *op. cit.*, p. 108. VEDEL Georges : « *Le problème des rapports du législatif et de l'exécutif* ». Rapport général présenté au Congrès de l'Association internationale de science politique, RFSP, 8^{ème} année, n°4, 1958, p. 758 et 760.

• يتناقض "مبدأ الفصل بين السلطات" مع مبدأ "الديمقراطية". فلا يجوز وقف "السلطة التشريعية" من أية سلطة داخل الدولة لأنها في يد نواب الشعب

تشهد المرحلة الثانية إذن وحدة السلطة لصالح "السلطة التنفيذية" عكس المرحلة الأولى التي كانت فيها هذه الوحدة لصالح "السلطة التشريعية" فيمكن التعبير عن المرحلة الثانية كنتيجة لذلك بالفرنسية بعبارة **le monisme inversé**.
أنظر:

DUHAMEL Olivier : « *Remarques sur la notion de régime semi-présidentiel* », in : Droit, institutions et systèmes politiques, mélanges en hommage à Maurice Duverger, Presses Universitaires de France, 1^{re} édition, 1987, p. 583.

انتقد الفقهاء، كنتيجة لحقيقة وحدة السلطة لصالح ما يسمى "السلطة التنفيذية"، عبارة "السلطة التنفيذية" بالذات وكذلك عبارة "السلطة التشريعية". لا تصلح عبارة "السلطة التنفيذية" للتعبير عن وظائف الهيئات التي تدل عليها، لأن وظائف هذه الهيئات لا تقتصر على تنفيذ القوانين والميزانية بل هي أوسع من ذلك بكثير إذ تشمل الإدارة العامة للدولة. كما لا تصلح عبارة "السلطة التشريعية" للتعبير عن وظائف البرلمان الذي أصبح دوره يقتصر عموماً في الرقابة والانتقاد والموافقة على مشاريع القوانين فلم يعد يملك البرلمان إلا دوراً محدوداً في العملية التشريعية، لأن ما يسمى "السلطة التنفيذية" هي القائمة في الواقع بالوظيفة التشريعية والمسيطرة على جميع مراحلها. أنظر في هذا الموضوع:

DUVERGER Maurice : Le système politique français, Presses Universitaires de France, coll. « Thémis », 21^e édition, 1996, p. 259. VEDEL Georges : « *Le problème des rapports du législatif et de l'exécutif...* », op. cit., p. 780.

بالتالي يعتبر استخدام عبارة **Gouvernement** بدلاً من عبارة « Exécutif » في الباب الثالث من الدستور الفرنسي لسنة 1958 أمراً منطقياً. أنظر:

QUERMONNE Jean-Louis : « *La distinction entre régime présidentiel et régime parlementaire commande-t-elle encore l'avenir de la V^e République ?* », RDP, n^o 6, 2005, p. 1506.

يمكن ملاحظة الأمر ذاته في الباب الرابع من الدستور الفرنسي نفسه أين استخدمت عبارة **Parlement** بدلاً من عبارة « Législatif » وهو أيضاً أمر منطقي. غير أن الدستور الجزائري لسنة 1996 أبقى على عبارة "السلطة التنفيذية" في الفصل الأول من الباب الثاني وعلى عبارة "السلطة التشريعية" في الفصل الثاني من الباب نفسه. يمكن في الإطار نفسه انتقاد عبارة "السلطة القضائية" لأن مهام بعض الهيئات المكلفة بها لم تعد تقتصر على ممارسة الوظيفة القضائية بل تقوم أيضاً بوضع قواعد قانونية عامة ومجردة، إذ يعتبر القانون الإداري في فرنسا مثلاً من اجتهاد مجلس الدولة، كما أن التطور الكبير الذي شهده المجلس الدستوري في هذا البلد دفع ببعض الفقهاء إلى حد اعتباره بمثابة مؤسس دستوري ثانوي وليس مجرد هيئة قضائية دستورية وسيتم الرجوع إلى دراسة المجلس الدستوري في الفصل الثاني من هذا البحث.

وإلا سيكون ذلك متناقضا مع مبدأ "الديمقراطية"²⁰. أو بتعبير آخر لا يجوز وضع حدود لإرادة الشعب، التي تمثلها "السلطة التشريعية"، ما دام أنه صاحب السيادة في الدولة²¹.

يجب إذن، كنتيجة لهذه الانتقادات، استبعاد التفسير التقليدي لـ "مبدأ الفصل بين السلطات"²² والبحث عن تفسير قانوني آخر لكن هذه المرة في إطار فقه القانون الدستوري الحديث.

ثانيا: رفض مفهوم "الفصل بين السلطات" في إطار الفقه الحديث

يعتبر شارل أيزنمان (Charles Eisenmann) من بين أهم الفقهاء الذين حاولوا إعطاء تفسير حديث لـ "مبدأ الفصل بين السلطات" عن طريق انتقاد التفسير التقليدي له²³.

²⁰ TROPER Michel : Pour une théorie juridique de l'État, *op. cit.*, p. 225.

²¹ تحمل هذه الحجة، بغض النظر عن كونها موجهة إلى "مبدأ الفصل بين السلطات"، عدة مغالطات. إذ يمارس الشعب سيادته عند التصويت فقط على نوابه دون أن تكون له إمكانية التدخل للتأثير على عملية سن القوانين، هذا ما سيؤدي إلى نتيجة مفادها أن القوانين في حقيقة الأمر ليست تعبيرا عن الإرادة العامة بل هي تعبير عن الإرادة الشخصية لنواب الأغلبية البرلمانية الذين يهتمهم قبل كل شيء الحفاظ على مصالح ذاتية إن لم تكن متعلقة بشخصهم ستكون بدون شك متعلقة بأحزابهم السياسية، أو بتعبير آخر القانون هو "ما تريده الأغلبية البرلمانية" وليس ما يريده بالضرورة الشعب "صاحب السيادة". تتمثل الإشكالية الحقيقية كنتيجة لذلك، التي ستتم محاولة الإجابة عليها في الفصل الثاني من هذا البحث، في كيفية ضمان الحقوق والحريات الأساسية في مواجهة فرضية تشكل أغلبية برلمانية تسيء سن القوانين. يمكن الاستنتاج إذن أن مفهوم الحقوق ومفهوم القانون ليسا مفهومين مرتبطين بالضرورة إذ يمكن أن يكونا متناقضين. أنظر في هذا الموضوع:

JAUME Lucien : « Les droits contre la loi ? Une perspective sur l'histoire du libéralisme », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, n° 85, 2005, p. 21 et 27.

²² TROPER Michel : Pour une théorie juridique de l'État, *op. cit.*, p. 228.

²³ BACOT Guillaume : « L'esprit des lois, la séparation des pouvoirs et Charles Eisenmann », *op. cit.*, p. 619.

يقول بعض الفقهاء، بغض النظر عن الانتقادات التي وجهها أيزنمان للتفسير التقليدي لـ "مبدأ الفصل بين السلطات"، أن مونتيسكيو (Montesquieu)، الذي ينسب له هذا المبدأ، لم ينادي إطلاقاً بالفصل التام بين السلطات، واستعمل تروبي (Troper) للتعبير عن هذه الفكرة عبارة "لم يرد مونتيسكيو الفصل بين السلطات"²⁴، لأن النظام السياسي للمملكة المتحدة، الذي أخذ به مونتيسكيو كنموذج لنظريته في تنظيم السلطات في الدولة، لم يكن يعرف الفصل التام بين السلطات²⁵ وذلك لعدة أسباب هي:

- تمتع الملك بحق الفيتو الذي يخوله المشاركة في الوظيفة التشريعية²⁶.
- يشترك البرلمان في ممارسة الوظيفة القضائية²⁷ حتى وان كان ذلك حسب مونتيسكيو في حالات استثنائية فقط²⁸.
- يحق لـ "السلطة التشريعية" مراقبة الكيفية التي تم بموجبها تنفيذ القوانين التي قامت بسنها²⁹.

²⁴ TROPER Michel : Pour une théorie juridique de l'État, *op. cit.*, p. 227.

²⁵ *Ibid.*, p. 226.

²⁶ BACOT Guillaume : « *L'esprit des lois, la séparation des pouvoirs et Charles Eisenmann* », *op. cit.*, p. 620.

²⁷ TROPER Michel : Pour une théorie juridique de l'État, *op. cit.*, p. 226.

²⁸ BACOT Guillaume : « *L'esprit des lois, la séparation des pouvoirs et Charles Eisenmann* », *op. cit.*, p. 628.

يقول مونتيسكيو (Montesquieu) أنه لا يمكن مقاضاة موظفي "السلطة التنفيذية"، عكس ما هو عليه الحال بالنسبة للمواطنين العاديين، أمام القضاء العادي كما لا يمكن مقاضاتهم من قبل "السلطة التنفيذية" ذاتها وإلا ستكون هذه الأخيرة قاضياً وطرفاً في القضية وهذا لا يخدم متطلبات الحياد، إذن يمكن مقاضاة هؤلاء أمام "السلطة التشريعية" فقط. ويميز مونتيسكيو بين دور كل غرفة من غرفتي البرلمان في هذا الشأن، إذ يقتصر دور الغرفة التي تمثل الشعب على توجيه التهمة للطرف المعني أمام الغرفة التي تمثل النبلاء التي تقوم بمقاضاته لأنه لا يمكن للغرفة الأولى مقاضاة الطرف المعني لأنها تمثل الطرف المعني الآخر في القضية الذي هو الشعب، وقد تأثر دستور الولايات المتحدة الأمريكية بهذه الأفكار وترجمها فيما يسمى بإجراءات **impeachment**. أنظر في هذا الموضوع:

DUBOUCHET Paul : « *L'influence de Montesquieu sur les Pères fondateurs des Etats-Unis...* », *op. cit.*, p. 835.

• يمكن للملك حل غرفة العموم³⁰ (la Chambre des)

.(Communes)

ليس من الغريب إذن أن يعتبر أيزنمان (Eisenmann) أنه لا يوجد في نظرية مونتيسكيو ما يوحي بفكرة الفصل بين السلطات وأنها مجرد أسطورة³¹ ويقدم تفسيره، في هذا الموضوع، على أساس فكرتين.

تتمثل الفكرة الأولى في أنه تقوم نظرية مونتيسكيو على أساس عدم جواز تجمع سلطتين أو أكثر، من سلطات الدولة الثلاث، في يد هيئة واحدة³². يبدو أن تروبي (Troper) يساند هذا التفسير إذ يرى أن ما يهم في نظرية مونتيسكيو هو عدم تركيز كل السلطات في يد هيئة واحدة لتجنب الاستبداد³³. ولا يهم عند تروبي (Troper)، بعد ذلك، كيفية توزيع السلطات في الدولة إذ يمكن إتباع قاعدة تخصص كل هيئة في وظيفة معينة من الوظائف الثلاث كما يمكن إتباع قاعدة منح كل هيئة ممارسة مجموعة من الوظائف بالاشتراك مع الهيئات الأخرى³⁴، يفهم من هذا أن "مبدأ الفصل بين السلطات" لا يعني بالضرورة الفصل بين هذه السلطات.

²⁹ MIAILLE Michel : L'État du droit, *op. cit.*, p. 217.

³⁰ TROPER Michel : Pour une théorie juridique de l'État, *op. cit.*, p. 226.

³¹ DUBOUCHET Paul : « L'influence de Montesquieu sur les Pères fondateurs des Etats-Unis... », *op. cit.*, P. 834.

³² BACOT Guillaume : « L'esprit des lois, la séparation des pouvoirs et Charles Eisenmann », *op. cit.*, p. 620.

³³ TROPER Michel : Pour une théorie juridique de l'État, *op. cit.*, p. 228.

³⁴ *Ibid.*, p. 229.

يتطابق الدستور الجزائري لسنة 1996 مع هذه الفكرة لأنه يتجنب، من الناحية النظرية، وقوع "السلطة التشريعية" و"السلطة التنفيذية" في يد جهة واحدة. بالتالي يحترم الدستور الجزائري، حسب هذا التفسير، "مبدأ الفصل بين السلطات" حتى وإن كانت "السلطة التنفيذية"، حسب المادتين 119 و 127 من الدستور مثلاً، تشارك في الوظيفة التشريعية إلى جانب البرلمان. ويصل تروبي (Troper) إلى نفس النتيجة بالنسبة لفرنسا، أنظر:

TROPER Michel : Pour une théorie juridique de l'État, *op. cit.*, p. 233.

تتمثل الفكرة الثانية وهي الأهم عند أيزنمان (Eisenmann)، فيما يخص تفسيره لنظرية مونتيكيو، في أنه لا يجب إسناد السلطة السيادية في الدولة، التي هي "السلطة التشريعية"، إلى هيئة بسيطة سواء كانت فردا أو مجلسا واحدا بل يجب إسنادها إلى هيئة مركبة مشكلة من تيارات أيديولوجية وطوائف سياسية مختلفة³⁵. يرى أيزنمان (Eisenmann) أن الدليل على هذه الفكرة في نظرية مونتيكيو هو أن هذا الأخير قسم الوظيفة التشريعية بين القوى الاجتماعية الثلاث التي كان يتكون منها المجتمع البريطاني آنذاك، إذ تشارك فيها طبقة الشعب عن طريق غرفة العموم أما طبقة النبلاء بواسطة غرفة اللوردات والملك باستخدام الفيتو³⁶.

يعارض باكو (Bacot) هذا التفسير ويعتبره موافقا لنظرية مونتيكيو في جزء منه فقط وهو الشق المتعلق بكيفية مشاركة الشعب والنبلاء في الوظيفة التشريعية دون الملك لأن مونتيكيو، حسب رأي باكو، لا يعتبر استخدام حق الفيتو بمثابة مشاركة الملك في الوظيفة التشريعية³⁷.

الأكيد هو أن هذه الفكرة الثانية، التي يعتبرها أيزنمان (Eisenmann) الأساس الذي تقوم عليه نظرية مونتيكيو، بالرغم من أنها تدخل في إطار التفسير الحديث للنظرية، قد تجاوزها الزمن وذلك لسبب بسيط وهو أن "السلطة التشريعية" لم تعد السلطة السيادية في الدولة.

يظهر أن كل التفسيرات القانونية التي يمكن تصورها، في سبيل تفسير نظرية مونتيكيو، غير مقنعة لأنها تقتصر على الدراسة المجردة التي يقف دورها فقط في توجيه مجموعة من الانتقادات ذات الطبيعة التقنية دون التطرق إلى اللب الحقيقي للموضوع المتمثل في الأسباب التي جعلت مونتيكيو يضع نظرية هو نفسه لم يطلق

³⁵ BACOT Guillaume : « *L'esprit des lois, la séparation des pouvoirs et Charles Eisenmann* », *op. cit.*, p. 620.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*, p. 621.

عليها "نظرية الفصل بين السلطات". لهذا يجب البحث عن تفسير آخر للنظرية بعيدا عن الدراسات القانونية المحضة، التي تتسم بشكل مبالغ فيه بالمثالية، ما سيسمح بالكشف عن النية الحقيقية التي كان يهدف إليها مونتيسكيو من وراء نظريته³⁸.

الفرع الثاني: "مبدأ الفصل بين السلطات" مجرد مبدأ إيديولوجي

يرى أيزنمان (Eisenmann)، كما تمت الإشارة إليه سابقا، في توزيع ممارسة السلطة السيادية، التي هي "السلطة التشريعية"، بين مختلف القوى الاجتماعية داخل الدولة الركيزة الأساسية التي تقوم عليها نظرية مونتيسكيو لتكون القوانين التي يتم سنها بمثابة تسوية بين تلك القوى الاجتماعية³⁹. يعتبر هذا التفسير ثوريا بالنسبة لفقهاء في القانون الدستوري ينتمي إلى المدرسة الموضوعية لكنه يوحى، وهذا ليس بالغريب عن الخطابات القانونية التي تتصف بالمثالية، إلى أن هدف مونتيسكيو من نظريته هو إيجاد توازن بين مصالح الطبقات الاجتماعية داخل الدولة، هذا ما يرفضه بعض الفقهاء ويعتبرونه مجرد تفسير سطحي لنظرية أكثر تعقيدا من ذلك بكثير.

يهدف مونتيسكيو من وراء نظريته، حسب بعض الفقهاء، إلى الحفاظ على سلطة الطبقة الأرستقراطية في فرنسا التي أصبحت تتناقص تدريجيا في ذلك الوقت مقابل تزايد نفوذ الطبقة البرجوازية في أجهزة الدولة⁴⁰. لا يؤخذ على مونتيسكيو بحثه عن استعادة نوع من التوازن بين الطبقة الأرستقراطية والطبقة البرجوازية لأن التوازن بين الطبقات الاجتماعية في الدولة أمر إيجابي إذا كان بالإمكان تحقيقه طبعاً، لكن هذا لا يمنع من طرح سؤال مهم على الشكل التالي: هل كان مونتيسكيو يبحث فعلاً في نظريته عن

³⁸ MIAILLE Michel : L'État du droit, *op. cit.*, p. 217.

³⁹ BACOT Guillaume : « L'esprit des lois, la séparation des pouvoirs et Charles Eisenmann », *op. cit.*, p. 623.

⁴⁰ CHANTEBOUT Bernard : Droit constitutionnel et science politique, *op. cit.*, p. 110.
MIAILLE Michel : L'État du droit, *op. cit.*, p. 218.

استعادة التوازن بين الطبقة الأرستقراطية، التي فقدت جزءا كبيرا من نفوذها في فرنسا، والطبقة البرجوازية؟

يرى بعض الفقهاء أن مونتيسكيو لم يكن يهدف من نظريته إلى تحقيق هذا التوازن بل على العكس من ذلك كان يرمي إلى جعل الطبقة الأرستقراطية مركز السلطة في فرنسا بالرغم من أن أفراد هذه الطبقة تمثل أقلية عددية مقابل أفراد طبقة الشعب و ثروتها الاقتصادية هاشية مقارنة بالثروة الاقتصادية للطبقة البرجوازية⁴¹. يهدف مونتيسكيو إذن إلى قلب موازين القوى في المجتمع الفرنسي لصالح الطبقة الأرستقراطية، التي ينتمي إليها⁴²، ووسيلة تحقيق ذلك هي جعل هذه الأخيرة بمثابة همزة وصل بين طبقة الشعب والملك أي جعلها في مركز السلطة. إذ يمكن لطبقة النبلاء، عن طريق غرفتها بالبرلمان، رسم استراتيجيات سياسية تقوم على أساس ظهورها بمظهر المدافع عن طبقة الشعب في وجه استبداد الملك من جهة ومن جهة أخرى ظهورها بمظهر الضامن لسلطة الملك في مواجهة الغرفة السفلى بالبرلمان التي تمثل الشعب⁴³.

يظهر من هنا السر من وراء إعجاب مونتيسكيو بالنظام السياسي الانجليزي، الذي جعله نموذجا لنظريته في تنظيم السلطات في الدولة، إذ كانت تحتل غرفة اللوردات التي تمثل الطبقة الأرستقراطية مركز السلطة بهذا البلد⁴⁴.

غير أن المفارقة، حسب تعبير شونتبو (Chantebout)، هو أن من استفاد من هذه النظرية هي الطبقة البرجوازية وليست الطبقة الأرستقراطية⁴⁵. أراد البرجوازيون عند وصولهم إلى الحكم جعل دور الدولة يقتصر فقط على حفظ الأمن دون تدخلها في المسائل الاجتماعية والاقتصادية، ويستلزم تحقيق مثل هذا الهدف إضعاف الدولة لأن الدولة القوية

⁴¹ MIAILLE Michel : L'État du droit, *op. cit.*, p. 219.

⁴² يدل الاسم الكامل لمونتيسكيو (Montesquieu) على انتمائه للطبقة الأرستقراطية، واسمه الكامل هو :

Charles de Secondat, *baron de La Brède et de Montesquieu*.

⁴³ MIAILLE Michel : L'État du droit, *op. cit.*, p. 219.

⁴⁴ CHANTEBOUT Bernard : Droit constitutionnel et science politique, *op. cit.*, p. 110.

⁴⁵ *Ibid.*

ستتدخل حتما في المسائل التي يعتبرها البرجوازيون حكرا عليهم، لهذا لم يتردد البرجوازيون في استخدام هذه النظرية التي تكفل لهم توزيع السلطة بين هيئات مختلفة ما يؤدي إلى إضعاف الدولة⁴⁶.

ليس من الغريب إذن أن ينتقد الماركسيون ما يسمى "مبدأ الفصل بين السلطات" ويستبدلوه بمبدأ آخر يسمى "مبدأ وحدة السلطة"⁴⁷. إذ يخفي "مبدأ الفصل بين السلطات"، حسب الماركسيين، حقيقة وحدة السلطة في يد الطبقة البرجوازية المسيطرة على أجهزة الدولة.

وحتى يبتعد المرء عن استعمال آراء إيديولوجية من أجل توضيح حقيقة مفادها أن "مبدأ الفصل بين السلطات" هو مجرد وهم يكفي الرجوع إلى بعض الدراسات القانونية المعاصرة التي أكدت مرة أخرى أنه مهما كانت طبيعة النظام السياسي داخل الدولة فإن "مبدأ وحدة السلطة" هو القائم. لكن لم يكن ليتم الوصول إلى مثل هذه النتيجة في إطار الفقه المعاصر لولا التطور الذي طرأ في دراسة القانون الدستوري التي لم تعد تقتصر فقط على الجانب القانوني المجرد بل وأيضا على الحقائق السياسية الميدانية.

⁴⁶ CHANTEBOUT Bernard : Droit constitutionnel et science politique, *op. cit.*, p. 110.

⁴⁷ VEDEL Georges : « *Le problème des rapports du législatif et de l'exécutif...* », *op. cit.*, p. 760.

المطلب الثاني: عدم جدوى البحث عن تصنيف النظام السياسي الجزائري

يدخل مفهوم "الأنظمة السياسية"، الذي تقابله باللغة الفرنسية عبارة "régimes politiques"، ضمن مفهوم أوسع هو "أشكال الحكم"⁴⁸ (formes de gouvernement). يصنف الفقه التقليدي "أشكال الحكم" إلى ثلاثة أصناف هي: الملكية، الأرستقراطية والديمقراطية⁴⁹. تنقسم الديمقراطية بدورها إلى ديمقراطية مباشرة وديمقراطية تمثيلية، وقد تم في إطار الديمقراطيات التمثيلية، وهذا ما يهم هنا، تصنيف ما يسمى "الأنظمة السياسية"⁵⁰ لكن هل هذا التصنيف الأخير يقوم على أسس سليمة؟ لا يقوم هذا التصنيف على أسس سليمة (الفرع الأول) نتيجة لعوامل واقعية بالدرجة الأولى (الفرع الثاني).

الفرع الأول: عدم فعالية نظرية تصنيف الأنظمة السياسية في الجزائر وباقي

الدول

نادت عدة شخصيات سياسية جزائرية إلى ضرورة تعديل الدستور وتبني النظام البرلماني ومن أهم هذه الشخصيات السياسية: الأمين العام السابق لحزب جبهة القوى الاشتراكية كريم طابو، الأمينة العامة لحزب العمال لويزة حنون وحتى الرئيس السابق

⁴⁸ TROPER Michel : Pour une théorie juridique de l'État, *op. cit.*, p. 252.

⁴⁹ *Ibid.*

انتقد دوفرجي (Duverger) هذا التصنيف، الذي تعود أصوله إلى الحقبة الإغريقية، واعتبره مجرد تصنيف إيديولوجي إذ أنه مهما كانت طبيعة النظام السياسي فإنه يحتوي على عناصر ملكية (éléments monarchiques)، على عناصر أوليغارشية (éléments oligarchiques) وعلى عناصر ديمقراطية (éléments démocratiques). أنظر في هذا الموضوع:

DUVERGER Maurice : « Les monarchies républicaines », *op. cit.*, p. 107.

⁵⁰ TROPER Michel : Pour une théorie juridique de l'État, *op. cit.*, p. 252.

لحزب حركة مجتمع السلم أبو جرة سلطاني. بررت هذه الشخصيات السياسية موقفها على أساس أن النظام البرلماني هو الأمثل لتدعيم المسار الديمقراطي في الجزائر.

في حين أنه ناد الأمين العام السابق لحزب جبهة التحرير الوطني عبد العزيز بلخادم إلى ضرورة تعديل الدستور وتبني النظام الرئاسي، إذ يعتبر دستور 1996 حسب رأيه غامضا ما دام أنه يمزج بين عناصر من النظام الرئاسي وعناصر من النظام البرلماني ما لا يسمح، حسب رأيه دائما، من تحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري فلا يمكن اعتبار هذا الأخير (حسب رأيه دائما) نظاما رئاسيا بآتم معنى الكلمة ولا نظاما برلمانيا بآتم معنى الكلمة. لكن لم يكن ينادي الأمين العام السابق للأفان، في الحقيقة، إلى تبني النظام الرئاسي (régime présidentiel) بل كان ينادي إلى تبني النظام الرئاسوي (régime présidentieliste) لأنه لا يتوافق تبني النظام الرئاسي (الذي يعتبر نظاما متفتحا جدا تعرف به أكبر دولة ديمقراطية والتي هي الولايات المتحدة الأمريكية) مع المذهب السياسي للأفان (بالتالي وقع الأمين العام السابق للأفان عندما ناد إلى ضرورة تبني النظام الرئاسي في خطأ لغوي لا أكثر)، غير أنه أغفل الأمين العام السابق للأفان كون النظام الجزائري نظاما رئاسويا بآتم معنى الكلمة. تجب الإشارة هنا إلى أنه يقوم النظام الرئاسوي على أساس شخصنة السلطة في شخص رئيس الجمهورية، بالتالي يمكن القول أنه كان ينادي الأمين العام السابق للأفان في الواقع إلى التدعيم أكثر في مبدأ شخصنة السلطة.

غير أنه لا يمكن أن يحتل الجدل القائم حول طبيعة النظام السياسي الجزائري أهمية كبيرة والدليل على ذلك عدم ارتكاز مبدأ تصنيف الأنظمة السياسية على أسس علمية، وهذا ما سيتم إثباته فيما يلي.

أخذ فقهاء القانون الدستوري التقليدي بـ "مبدأ الفصل بين السلطات" كمعيار لتصنيف "الأنظمة السياسية"، يوجد على هذا الأساس صنفين من "الأنظمة السياسية" هما: "الأنظمة السياسية" التي لا تأخذ بـ "مبدأ الفصل بين السلطات" و"الأنظمة السياسية" التي تأخذ به⁵¹. تنقسم "الأنظمة السياسية" التي لا تأخذ بـ "مبدأ الفصل بين السلطات" إلى فرعين: الديكتاتورية و"أنظمة حكومة الجمعية"⁵² (régimes d'assemblées). تنقسم "الأنظمة السياسية" التي تأخذ بـ "مبدأ الفصل بين السلطات"، بدورها، إلى فرعين: "النظام السياسي الرئاسي" الذي يسمى أيضا بـ "نظام الفصل الجامد بين السلطات"، و"النظام السياسي البرلماني" الذي يسمى أيضا بـ "نظام الفصل المرن بين السلطات"⁵³.

لكن هل يعتبر تصنيف "الأنظمة السياسية" أمرا واقعا إذا كان يرتكز على معيار بحد ذاته غير موجود أصلا وهو المعيار الذي يقوم على أساس "مبدأ الفصل بين السلطات"؟

لا يمكن أن يكون "مبدأ الفصل بين السلطات" معيارا لتصنيف "الأنظمة السياسية" حتى في حالة افتراض صحة هذا المبدأ، أي حتى من دون الأخذ بعين الاعتبار عدم صحة وجود "مبدأ الفصل بين السلطات"، لأن ذلك يؤدي إلى ظهور إشكاليات منهجية حقيقية تبين بكل وضوح غياب التجانس بين تصنيف "الأنظمة السياسية" و"مبدأ الفصل بين السلطات".

يرى تروبي (Troper) أن الفقه التقليدي يقابل بين "النظام السياسي البرلماني" و"النظام السياسي الرئاسي" ويعتبرهما نظامين سياسيين متناقضين. يعتبر "النظام السياسي

⁵¹ MIAILLE Michel : L'État du droit, *op. cit.*, p. 212.

⁵² TROPER Michel : Pour une théorie juridique de l'État, *op. cit.*, p. 225.

يعتبر الفقه التقليدي، حسب التفسير الذي يقدمه هنا تروبي (Troper)، أن أنظمة وحدة السلطة هي أنظمة استبدادية سواء تعلق الأمر بـ "نظام حكومة الجمعية" أو بديكتاتورية فرد. ما يعني أن النظام الدستوري لدولة مثل سويسرا الذي يصنف ضمن أنظمة "حكومة الجمعية" يعتبر حسب هذا التفسير نظاما استبداديا، وهذا غير صحيح طبعا.

⁵³ VEDEL Georges : « Le problème des rapports du législatif et de l'exécutif... », *op. cit.*, p. 762.

البرلماني"، حسب الفقه التقليدي، نظام فصل مرن بين السلطات بينما "النظام السياسي الرئاسي"، على عكس ذلك، هو نظام فصل جامد بين السلطات⁵⁴. تمت الإشارة سابقا إلى أن "مبدأ الفصل بين السلطات"، حسب التفسير التقليدي، يقوم على أساس قاعدتين هما "قاعدة الاستقلالية" و"قاعدة التخصص". وإذا ما تم إتباع قاعدة التناقض بين "النظام السياسي البرلماني" و"النظام السياسي الرئاسي" يمكن استخلاص نتيجتين.

تتمثل النتيجة الأولى في أنه يمكن تفسير موقف الفقه التقليدي من هذه المسألة على أنه يعتبر "النظام السياسي البرلماني" بمثابة تطبيق مرن لقاعدتي الاستقلالية والتخصص بينما يعتبر "النظام السياسي الرئاسي"، على نقيض ذلك، بمثابة تطبيق جامد لهما⁵⁵. يتناقض هذا الرأي، حتى من الناحية النظرية، مع حقيقة "النظام السياسي الرئاسي"، يكفي لتوضيح هذا التناقض الرجوع إلى ما يعتبره فقهاء القانون الدستوري التقليدي نموذجا لهذا النظام السياسي، والنموذج هو الولايات المتحدة الأمريكية، فالقاء نظرة بسيطة على المؤسسات الدستورية لهذا البلد كفيلة لتوضيح أن "النظام السياسي الرئاسي" ليس نظام فصل جامد بين السلطات⁵⁶.

⁵⁴ TROPER Michel : Pour une théorie juridique de l'État, *op. cit.*, p. 253.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ يمكن إعطاء مثالين حول هذه المسألة، مثال مأخوذ من الدستور الأمريكي مباشرة وآخر مأخوذ من الواقع العملي للنظام السياسي لهذا البلد. إذ يمنح الدستور الأمريكي لرئيس الدولة حق الفيتو في مواجهة النصوص التي صوت عليها الكونغرس وهذا يفسر بمثابة اعتراف الدستور للرئيس بحق المشاركة في الوظيفة التشريعية وما يجب الإشارة إليه هنا هو أن حق الفيتو المعترف له يعتبر شبه مطلق لا يمكن للكونغرس تجاوزه إلا بأغلبية الثلثين على مستوى كل غرفة من الغرفتين. وإذا كان الدستور الأمريكي لا يعترف، من جهة أخرى، لرئيس الدولة بحق تقديم مشاريع قوانين أمام الكونغرس بطريقة مباشرة إلا أن ذلك لم يمنع، من الناحية الواقعية، مختلف الرؤساء من تقديمها بطريقة غير مباشرة عن طريق أعضاء من الكونغرس تربطهم بهم علاقات جيدة. يستنتج من هذا أن قاعدة التخصص غائبة في "النظام السياسي الرئاسي" إذا ما تم اعتبار الولايات المتحدة الأمريكية نموذجا لهذا "النظام" وهذا يكفي لاعتبار هذا الأخير في حقيقة الأمر "نظام فصل مرن"، مثله مثل "النظام السياسي البرلماني"، وليس "نظام فصل جامد". أنظر:

CHANTEBOUT Bernard : Droit constitutionnel et science politique, *op. cit.*, p. 122 et 123.

تتمثل النتيجة الثانية في أنه يمكن أيضا تفسير موقف الفقه التقليدي، من هذه المسألة دائما، على أنه يعتبر أحد النظامين السياسيين، سواء كان "النظام السياسي البرلماني" أو "النظام السياسي الرئاسي"، بمثابة تطبيق لإحدى القاعدتين، سواء "قاعدة الاستقلالية" أو "قاعدة التخصص"، بينما النظام السياسي الآخر، على عكس ذلك، بمثابة تطبيق للقاعدة الثانية⁵⁷. لا يمكن الأخذ بمثل هذا التفسير دون أن يؤدي ذلك إلى انهيار "نظرية الفصل بين السلطات" كما يفسرها الفقه التقليدي. فإذا كان "النظام السياسي الرئاسي" بمثابة تطبيق لـ "قاعدة التخصص" مثلا فإنه لن يكون، حسب المنطق الذي يركز عليه هذا التفسير، بمثابة تطبيق للقاعدة الثانية التي هي "قاعدة الاستقلالية". ما سيؤدي إلى نتيجة مفادها أن "النظام السياسي الرئاسي" هو نظام فصل مرن بين السلطات وليس نظام فصل جامد لغياب "قاعدة الاستقلالية" وهذا سيعتبر بمثابة تناقض داخلي على مستوى الفقه التقليدي.

يثير موضوع تصنيف "الأنظمة السياسية" على أساس "مبدأ الفصل بين السلطات" إشكاليات منهجية أخرى لكن بطبيعة مختلفة.

توجد، من بين هذه الإشكاليات المنهجية، إشكالية عدم شمولية هذا التصنيف التقليدي إذ تخرج عن إطاره بعض الأنظمة. يعتبر فودال (Vedel) سويسرا مثلا لهذه الإشكالية إذ يركز النظام الدستوري لهذه الدولة على مبدأ تبعية "السلطة التنفيذية" الفيدرالية لـ "السلطة التشريعية" الفيدرالية الذي يقوم عليه "نظام حكومة الجمعية"⁵⁸ (régime d'assemblée) وهذا يعني، حسب قواعد التصنيف التقليدي، أن النظام السويسري يصنف ضمن أنظمة "وحدة السلطة". غير أن غياب المسؤولية السياسية لـ

⁵⁷ TROPER Michel : Pour une théorie juridique de l'État, *op. cit.*, p. 254.

⁵⁸ VEDEL Georges : « Le problème des rapports du législatif et de l'exécutif... », *op. cit.*, p. 762.

"السلطة التنفيذية" أمام "السلطة التشريعية" في النظام الدستوري لهذا البلد فيه، حسب رأي فودال، عنصر من عناصر "الفصل بين السلطات"⁵⁹.

يمكن الإشارة أيضا، في هذا الموضوع، إلى الإشكاليات المنهجية المتعلقة بعناصر "الأنظمة السياسية" والحدود الفاصلة فيما بين هذه الأخيرة.

تثير الإشكالية المتعلقة بعناصر "الأنظمة السياسية"، حسب فودال، تعدد خصائص كل "نظام سياسي" ما يستدعي البحث عن الخاصية الأساسية في كل نظام⁶⁰ وهذه ليست مهمة سهلة حتى من الناحية النظرية.

وفيما يخص الإشكالية المنهجية المتعلقة بالحدود الفاصلة بين "الأنظمة السياسية" فهي تثار بشكل خاص بشأن الأنظمة الدستورية التي تمزج بين خصائص تعود لـ "أنظمة سياسية" مختلفة⁶¹ كالـ دستور الجزائر لسنة 1996 والدستور الفرنسي لسنة 1958⁶²، إذ يعرف دستور هذين البلدين انتخاب رئيس الدولة، وهو الرئيس الفعلي للحكومة، عن طريق الاقتراع العام وهي خاصية من خصائص "النظام السياسي الرئاسي" كما يقومان من الناحية النظرية على أساس مسؤولية الحكومة أمام الغرفة الأولى بالبرلمان وهي خاصية من خصائص "النظام السياسي البرلماني". ثار جدال فقهي كبير، بسبب مزج الدستور الفرنسي لسنة 1958 بين خصائص تعود إلى "النظام السياسي الرئاسي" وأخرى إلى "النظام السياسي البرلماني"، حول تصنيف النظام السياسي الفرنسي ما دفع دوفرجي (Duverger) إلى ابتكار تصنيف آخر سماه "النظام شبه رئاسي".

تستمد، في هذا الشأن، دراسة "النظام شبه الرئاسي" أهمية مزدوجة تتمثل في أن تصنيف النظام السياسي الجزائري هو أقرب ما يكون نظريا من هذا النظام من جهة، كما

⁵⁹ VEDEL Georges : « *Le problème des rapports...* », *op. cit.*, p. 762.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ *Ibid.*

⁶² اعتبر دوفرجي (Duverger) الدستور الفرنسي لسنة 1958 غامضا لأنه يمزج بين نظامين أو ثلاث أنظمة سياسية، أنظر:

DUVERGER Maurice : « *Les institutions de la Cinquième République* », *RFSP*, 9^e année, n^o 1, 1959, p. 101.

أن الجدل الفقهي الذي ثار في فرنسا حول جدوى مفهوم "النظام شبه الرئاسي" يبين من جديد أنه لا مجال لتصنيف الأنظمة السياسية على أسس قانونية محضة من جهة أخرى.

يجب الإشارة إلى أن ما يسمى حالياً بـ "النظام شبه الرئاسي" ظهر أول مرة سنة 1920 في كل من جمهورية فيمار (République de Weimar) وفنلندا⁶³. يعرف دوفرجي "النظام شبه الرئاسي" على أنه يقوم على عنصرين هما انتخاب رئيس الدولة عن طريق الاقتراع العام وتمتعه بسلطات دستورية خاصة من جهة ووجود وزير أول وحكومة مسئولة سياسياً أمام نواب البرلمان من جهة أخرى⁶⁴.

ويعتبر دوامال (Duhamel) "النظام شبه الرئاسي" في جزئه المتعلق بالقواعد الدستورية، أي باستبعاد المجال التطبيقي، بمثابة مكمل للتصنيف التقليدي لـ "الأنظمة السياسية" لأنه يقع بين "النظام السياسي البرلماني" و"النظام السياسي الرئاسي"⁶⁵.

كما يمكن أن يعتبر البعض "النظام شبه الرئاسي" بمثابة مزج بين "النظام السياسي البرلماني" و"النظام السياسي الرئاسي" لكن يرفض تروبي (Troper) هذا التفسير لأن فكرة المزج بين النظامين، حسب رأيه، تعني الأخذ بجميع عناصر كل نظام من النظامين السياسيين "البرلماني" و"الرئاسي" وليس الأخذ بجزء فقط من عناصر كل نظام سياسي من النظامين وهذا ما سيؤدي إلى جمع عناصر متناقضة في نظام سياسي واحد وهذا مرفوض من الناحية المنطقية⁶⁶. يمكن التوصل، إذا ما تم إتباع هذا التفسير، إلى نتيجة مفادها أنه لا يمكن اعتبار "النظام شبه الرئاسي"، حتى من الناحية النظرية، بمثابة نظام سياسي يمزج بين عناصر من "النظام السياسي البرلماني" و"النظام السياسي الرئاسي".

⁶³ DUVERGER Maurice : « *Les monarchies républicaines* », *op. cit.*, p. 115.

⁶⁴ DUVERGER Maurice : *Le système politique français*, *op. cit.*, p. 180 et 501.

⁶⁵ DUHAMEL Olivier : « *Remarques sur la notion de régime semi-présidentiel* », *op. cit.*, p. 586.

⁶⁶ Cf. TROPER Michel : *Pour une théorie juridique de l'État*, *op. cit.*, p. 255.

ما يهم هنا هو أنه لم يجد مفهوم "النظام شبه الرئاسي" إقبالا عند فقهاء القانون الدستوري في فرنسا لعدة أسباب.

تقوم بعض الانتقادات التي يوجهها بعض الفقهاء لهذا المفهوم، حسب دوفرجي، على أساس أنه يوحي بأن سلطات رئيس الدولة أقل أهمية في هذا النظام من "النظام السياسي الرئاسي"⁶⁷ الذي تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية نموذجا له، لهذا اقترح البعض استعمال عبارة "النظام الرئاسوي" (régime présidentiel) لوصف النظام السياسي الفرنسي الذي يحتل فيه رئيس الدولة، من الناحية الواقعية، مركز السلطة⁶⁸. كما ينتقد بعض الفقهاء العنصر الأول الذي يركز عليه مفهوم "النظام شبه الرئاسي" المتمثل في انتخاب رئيس الدولة عن طريق الاقتراع العام وتمتعه بسلطات دستورية خاصة. إذ لا يستمد رئيس الدولة في فرنسا سلطاته الواسعة من الناحية الواقعية، حسب هؤلاء الفقهاء، لا من انتخابه عن طريق الاقتراع العام ولا من نصوص الدستور⁶⁹. يرى البعض، في هذا الشأن، أن مصدر سلطات رئيس الدولة في فرنسا راجع بالدرجة الأولى إلى عوامل سياسية لها علاقة بموقعه من "النظام الحزبي" وليس إلى عناصر قانونية⁷⁰ (التي تجمع طريقة الانتخاب والصلاحيات الدستورية) واعترف دوفرجي فيما بعد بأن "النظام الحزبي" أكثر أهمية من الاقتراع العام لرئيس الدولة في تحديد دور هذا الأخير⁷¹.

⁶⁷ DUVERGER Maurice : Le système politique français, *op. cit.*, p. 180.

⁶⁸ DUHAMEL Olivier : « Remarques sur la notion de régime semi-présidentiel », *op. cit.*, p. 583.

⁶⁹ تنص المادة الخامسة من الدستور الفرنسي لسنة 1958 على أن رئيس الجمهورية هو مجرد حكم وهذا يعني أنه يمارس كل صلاحياته الدستورية بهذه الصفة، لكن الإشكالية ليس فيما تنص عليه هذه المادة بل في تفسير المقصود من عبارة "حكم" إذ يخضع هذا التفسير حتما لتقلبات موازين القوى السياسية، انظر:

DUVERGER Maurice : Le système politique français, *op. cit.*, p. 269.

⁷⁰ DUHAMEL Olivier : « Remarques sur la notion de régime semi-présidentiel », *op. cit.*, p. 583.

⁷¹ *Ibid.*

كما يؤخذ على مفهوم "النظام شبه الرئاسي" تعدد تطبيقاته العملية بين الدول التي يصنفها دوفرجي في خانة هذا النظام⁷². يجب الإشارة هنا إلى أن دوفرجي نفسه يقر أن بعض الدول المصنفة ضمن "النظام شبه الرئاسي" قريبة جدا من "النظام البرلماني" (الذي يسميه هنا "النظام البرلماني الكلاسيكي") لأن رئيس الدولة فيها، حتى وإن كان منتخبا عن طريق الاقتراع العام، لا يتمتع تقريبا إلا بنفس الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس دولة معين من طرف البرلمان (هذه الدول هي: النمسا، أيسلندا، أيرلندا والبرتغال)⁷³، لهذا يقول دوفرجي أن النظام الفرنسي، الذي يختلف أكثر عن "النظام البرلماني الكلاسيكي" بعد التعديل الدستوري لسنة 1962، هو وحده الذي يعبر عن مفهوم "النظام شبه الرئاسي"⁷⁴.

ترتكز إذن الانتقادات الموجهة لـ "النظام شبه الرئاسي" على عدم التوافق بين قواعده الدستورية والتطبيقات العملية.

قد يكون تروبي (Troper) محقا، في هذا المجال، عندما انتقد أية محاولة لتصنيف "الأنظمة السياسية" بسبب عدم وجود أية علاقة سببية بين القواعد الدستورية والأنظمة السياسية الواقعية⁷⁵. يعتبر هذا الانتقاد صحيحا بالنسبة لـ "النظام السياسي البرلماني" و"النظام السياسي الرئاسي" لأن المقصود منهما باللغة الفرنسية هو عبارة "régime politique" وليس "système politique" بينما الأمر قد لا يعني ذلك بالنسبة لـ "النظام شبه الرئاسي".

إذ يقصد بـ "النظام شبه الرئاسي" عند دوفرجي، حسب التفسير الذي يقدمه دوامال (Duhamel)، عبارة "système politique" وليس عبارة "régime politique" لهذا كان على دوفرجي استخدام عبارة "système semi-présidentiel" بدلا من العبارة

⁷² DUHAMEL Olivier : « Remarques sur la notion de régime... », *op. cit.*, p. 587.

⁷³ DUVERGER Maurice : « Les monarchies républicaines », *op. cit.*, p. 116.

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ DUHAMEL Olivier : « Remarques sur la notion de régime semi-présidentiel », *op. cit.*, p. 588.

الضيقه "régime semi-présidentiel"⁷⁶. تطرق دوفرجي إلى هذه الإشكالية في إحدى كتاباته ووضح بأن دراسة أي نظام سياسي، الذي تقابله بالفرنسية عبارة "système"، يجب أن تكون بمثابة نتيجة لدراسة فرعي هذا النظام⁷⁷. يتعلق الفرع الأول بما يسمى "النظام الدستوري" القائم على أساس القواعد القانونية⁷⁸. يرتبط الفرع الثاني بما يسمى "النظام الحزبي" (système de partis) القائم على الحياة السياسية⁷⁹. بالتالي ليس من الغريب، كنتيجة لذلك، أن تتعدد "الأنظمة السياسية" (système politique) في إطار "نظام دستوري" (régime politique) واحد⁸⁰ لأن الاختلال بين القواعد القانونية الدستورية والحياة السياسية الواقعية هي فكرة عادية ومنطقية⁸¹.

لهذا السبب بالذات، حسب دوامال (Duhamel)، كان دوفرجي مهتما في حقيقة الأمر بدراسة الاختلال الموجود بين القواعد الدستورية والتطبيقات العملية ما دفعه كنتيجة لذلك إلى دراسة تعدد "الأنظمة السياسية" بالرغم من انتمائها إلى "نظام دستوري" واحد الذي يتمثل في "النظام شبه الرئاسي"⁸².

⁷⁶ DUHAMEL Olivier : « Remarques sur la notion de régime... », *op. cit.*, p. 586.

⁷⁷ DUVERGER Maurice : Le système politique français, *op. cit.*, p. 500.

⁷⁸ *Ibid.*

يقصد دوفرجي (Duverger)، بهذا المفهوم، من عبارة "النظام الدستوري" ما يسمى بالفرنسية "régime politique".

⁷⁹ DUVERGER Maurice : Le système politique français, *op. cit.*, p. 500.

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ VEDEL Georges : « Le problème des rapports du législatif et de l'exécutif... », *op. cit.*, p. 761.

⁸² DUHAMEL Olivier : « Remarques sur la notion de régime semi-présidentiel », *op. cit.*, p. 588.

تخص هذه المسألة أيضا النظام الدستوري البرلماني (الذي يقصد منه هنا بالفرنسية: le régime parlementaire) الذي تتعدد أيضا أنظمتها السياسية (systèmes politiques)، انظر:

DUVERGER Maurice : Le système politique français, *op. cit.*, p. 500.

ما يثير الانتباه هو أن دوفرجي، بالرغم من الانتقادات الموجهة لأية محاولة لتصنيف "الأنظمة السياسية"، لم يكتف فقط بوضع مفهوم "النظام شبه الرئاسي" بل ابتكر أيضا مفهوما جديدا هو مفهوم "النظام شبه البرلماني".

يقوم "النظام شبه البرلماني" (من الناحية الدستورية)، حسب دوفرجي، على أساس عنصرين. يتمثل العنصر الأول في قيام الناخبين بالتصويت في ظروف مختلفة (bulletins distincts) على نواب البرلمان وعلى الوزير الأول ويتمثل العنصر الثاني في أن الطرفين، المتمثلين في كل من نواب البرلمان والوزير الأول، يبقيان مرتبطين طيلة الفترة التشريعية ويعودان في نفس الوقت أمام الناخبين في حالة الاختلاف بينهما نتيجة لتصويت على ملتمس رقابة أو الحل⁸³. ويجب الإشارة هنا إلى أن "النظام شبه الرئاسي" و"النظام شبه البرلماني" يدخلان (من الناحية الدستورية دائما)، حسب دوفرجي، في صنف واحد هو "النظام السياسي البرلماني" لأنهما قائمين على أساس مسؤولية الحكومة أمام البرلمان من جهة وعلى الحل من جهة أخرى⁸⁴. هذا يعني أن دوفرجي يعتبر "النظام شبه الرئاسي" و"النظام شبه البرلماني" (من الناحية الدستورية) بمثابة فرعين من فروع "النظام السياسي البرلماني" وليس بمثابة نظامين قائمين بحد ذاتهما إلى جانب "النظام السياسي البرلماني" و"النظام السياسي الرئاسي". يتمثل وجه الشبه الآخر بين "النظام شبه الرئاسي" و"النظام شبه البرلماني" (من الناحية الدستورية)، حسب دوفرجي، في أنهما يقتربان من "النظام السياسي الرئاسي" لأنه يتم انتخاب رئيس الحكومة الفعلي في كليهما بنفس الطريقة التي ينتخب فيها رئيس الدولة في هذا الأخير⁸⁵.

⁸³ DUVERGER Maurice : « *Les monarchies républicaines* », *op. cit.*, p. 117 et 118.

⁸⁴ *Ibid.*, p. 108.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 118.

تجب الإشارة إلى أنه من الناحية التطبيقية يتم انتخاب الوزير الأول في المملكة المتحدة عن طريق الاقتراع العام لأن الناخب عندما يصوت لحزب سياسي في الانتخابات التشريعية يعلم مسبقا بأنه لو حصل هذا الأخير على الأغلبية البرلمانية فإن رئيسه، الذي يصبح بهذه الصفة رئيس الأغلبية البرلمانية، هو من سيتولى منصب الوزير الأول، انظر:

DUVERGER Maurice : « *Les monarchies républicaines* », *op. cit.*, p. 117.

يظهر مما سبق أن التصنيف التقليدي لـ "الأنظمة السياسية" لا يمكن الأخذ به لأنه قائم فقط على دراسة البنية الدستورية. لذلك يجب تصنيف الأنظمة السياسية حسب معايير أخرى مرتبطة أساساً بموازين القوى التي تحكم العلاقات السياسية العملية كما فعل دوفرجي في دراساته التي انتقدها بعض الفقهاء نتيجة لسوء الفهم لا أكثر. لكن يبدو أن فودال (Vedel) كان السباق، في فرنسا على الأقل، إلى الأخذ بمعايير سياسية من أجل إيجاد تصنيف جديد للأنظمة السياسية.

الفرع الثاني: وحدة السلطة في الجزائر وباقي الدول كنتيجة للنظام الحزبي

يقترح فودال (Vedel) من أجل تصنيف الأنظمة السياسية التخلي عن الطريقة التقليدية، التي تقوم على أساس "مبدأ الفصل بين السلطات"، وتبني طريقة جديدة تركز على دراسة الواقع السياسي العملي⁸⁶. ويصل إلى نتيجة مفادها وجود صنفين من الأنظمة السياسية.

يتمثل الصنف الأول في الأنظمة التي تعتبر فيها "السلطة التنفيذية" و"السلطة التشريعية" مجرد قطاعين تابعين سواء لنشاط حزب سياسي مسيطر على السلطة⁸⁷ أو لنشاط تحالف بين أحزاب سياسية⁸⁸ على أن يكون هذا التحالف هو الآخر مسيطر على السلطة في الدولة. بالتالي تخضع العلاقات بين "السلطة التنفيذية" و"السلطة التشريعية"

لا يمكن إذن أن يكون انتخاب الرئيس الفعلي لـ "السلطة التنفيذية" عن طريق الاقتراع العام معياراً للتمييز بين "النظام السياسي الرئاسي" و"النظام السياسي البرلماني" من الناحية التطبيقية.

⁸⁶ VEDEL Georges : « *Le problème des rapports du législatif et de l'exécutif...* », *op. cit.*, p. 764.

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ رأى البعض أن فودال (Vedel) أهمل فكرة مفادها أن التحالف بين أحزاب مختلفة يمكن أن تكون له، فيما يخص العلاقة بين "السلطة التشريعية" و"السلطة التنفيذية"، نفس النتيجة المترتبة على ممارسة السلطة من طرف حزب واحد، ووافق فودال على هذه الفكرة. انظر:

VEDEL Georges : « *Le problème des rapports du législatif et de l'exécutif...* », *op. cit.*, p. 779.

أساساً، في هذا الصنف، إلى عناصر مرتبطة بالحياة الداخلية للحزب الحاكم أو التحالف الحزبي⁸⁹. يشترط إذن لتحقيق هذه الوضعية أن يكون هناك انسجام وانضباط داخل الحزب أو التحالف الحزبي (فيما يتعلق بالتصويت على مستوى البرلمان) مع امتلاك هذا الحزب أو التحالف الحزبي الأغلبية على مستوى البرلمان ويجب الإشارة هنا إلى أن امتلاك هذه الأغلبية البرلمانية لا تثير إشكالية بالنسبة للدول التي تأخذ بنظام الحزب الواحد (كالدول الاشتراكية التي تسمى بالديمقراطيات الشعبية) المحتكر للسلطة⁹⁰.

يتمثل الصنف الثاني في الأنظمة التي تخضع فيها العلاقة بين "السلطة التشريعية" و"السلطة التنفيذية" لعناصر معقدة سواء بسبب غياب حزب سياسي أو تحالف حزبي صاحب أغلبية بالبرلمان أو بسبب انعدام الانضباط على مستوى الحزب أو التحالف الحزبي الذي يمتلك مثل هذه الأغلبية⁹¹. لهذا يستدعي تحقيق الانسجام بين "السلطة التنفيذية" و"السلطة التشريعية"، في هذا الصنف، اللجوء إلى عناصر أخرى. يشترط إذن لتحقيق هذه الوضعية عدم وجود حزب سياسي أو تحالف حزبي له أغلبية بالبرلمان أو غياب الانضباط داخل الحزب أو التحالف الحزبي في حالة امتلاكه لهذه الأغلبية ما لا يضمن وحدة الأصوات بين أعضاء هذه الأخيرة⁹².

يرتكز فودال (Vedel) إذن في تصنيفه للأنظمة السياسية على دراسة "النظام الحزبي". فيرى أنه لا يمكن الحديث عن إشكالية في العلاقة بين "السلطة التنفيذية" و"السلطة التشريعية" في الصنف الأول لأن هذه الإشكالية، حتى وإن حصلت، فهي مجرد إشكالية فرعية لإشكالية "النظام الحزبي"، أي أن إشكالية العلاقة بين "السلطة التنفيذية" و"السلطة التشريعية"، في هذا الصنف، ليس لها وجود مستقل عن "النظام الحزبي"⁹³ لأن حصولها يكون نتيجة لأزمة داخل الحزب الحاكم أو التحالف الحزبي الحاكم وليست نتيجة

⁸⁹ VEDEL Georges : « Le problème des rapports... », *op. cit.*, p. 764.

⁹⁰ *Ibid.*, p. 765.

⁹¹ *Ibid.*, p. 764.

⁹² *Ibid.*, p. 768.

⁹³ *Ibid.*, p. 765.

لصراع بين البرلمان والحكومة⁹⁴. بينما يمكن، حسب فودال دائماً، الحديث بالنسبة للصف الثاني عن وجود إشكالية في العلاقة بين "السلطة التنفيذية" و"السلطة التشريعية" بشكل مستقل إلى حد بعيد عن "النظام الحزبي"⁹⁵. يترتب على هذه الوضعية، حسب رأيه، أن القواعد الدستورية النظرية ليست لها أهمية كبيرة في الصف الأول⁹⁶ بينما تكون لها أهمية أكبر في الصف الثاني⁹⁷.

ما يهم هنا هو النتيجة التي توصل إليها فودال بشأن الصف الأول من الأنظمة السياسية، إذ يعتبر أن الأنظمة التي تنتمي إلى هذا الصف هي من الناحية التطبيقية أنظمة وحدة السلطة بما أن "السلطة التنفيذية" و"السلطة التشريعية" مرتبطتين في الواقع بالحزب الحاكم أو التحالف الحزبي الحاكم، لهذا يضع كلا من الاتحاد السوفيتي سابقاً (ومعه الديمقراطيات الشعبية الأخرى) والمملكة المتحدة في هذا الصف⁹⁸ حتى وإن كان التصنيف التقليدي يضع الاتحاد السوفيتي سابقاً والديمقراطيات الشعبية في خانة أنظمة وحدة السلطة⁹⁹ بينما يضع المملكة المتحدة في خانة "أنظمة الفصل بين السلطات". فليس

⁹⁴ VEDEL Georges : « *Le problème des rapports...* », *op. cit.*, p. 766.

⁹⁵ *Ibid.*, p. 765.

⁹⁶ مثلاً لم يعد حل مجلس العموم بالبرلمان البريطاني (مع الإشارة إلى أن المملكة المتحدة حسب هذا التصنيف تصنف ضمن الصف الأول كما سيتم توضيحه) يعبر عن أزمة سياسية بين الحكومة والبرلمان إذ يلجأ الوزير الأول إلى هذا الإجراء في الوقت الذي يبدو له مناسباً لتنظيم انتخابات تشريعية مسبقة تكون فيها فرصة الاحتفاظ بنفس الأغلبية البرلمانية أكبر ما يعني بالضرورة احتفاظه بمنصبه في الوزارة الأولى، انظر:

BASILIEU-GAINCHE Marie-Laure : « *Le modèle européen de démocratie parlementaire serait-il gouvernemental ?* », *RDP*, n° 3, 2009, p. 886.

⁹⁷ VEDEL Georges : « *Le problème des rapports du législatif et de l'exécutif...* », *op. cit.*, p. 765.

⁹⁸ *Ibid.*, p. 766.

⁹⁹ لا تعترف الإيديولوجية الماركسية بـ "مبدأ الفصل بين السلطات" لهذا يأخذ دستور الاتحاد السوفيتي سابقاً بما يسمى تدرج "السلطات" الذي بموجبه تكون "السلطة التنفيذية" تابعة لـ "السلطة التشريعية" المنتخبة التي تكون بدورها تابعة للشعب، انظر:

هناك ما يمنع، حسب فودال، من وضع دولة ديمقراطية حسب المفهوم الليبرالي مع دولة ديكتاتورية حسب المفهوم نفسه في صنف واحد، إذ لا يحمل هذا حسب رأيه أي تناقض إذا تم حصر الدراسة في موضوع العلاقة بين "السلطة التنفيذية" و"السلطة التشريعية"¹⁰⁰. لكن من هو الطرف المستفيد من وحدة السلطة في هذا الصنف؟ تكون وحدة السلطة في هذا الصنف من الأنظمة السياسية لصالح "السلطة التنفيذية" دائما لأن مسؤولي الحزب الحاكم أو التحالف الحزبي الحاكم هم أنفسهم الشاغلين للمناصب الهامة على مستوى "السلطة التنفيذية"¹⁰¹.

ويمكن بالنسبة للصنف الثاني من الأنظمة السياسية، حسب التصنيف الذي يقدمه فودال، أن يترتب عليه ما يسميه دوفرجي (Duverger) "الفوضى البرلمانية"¹⁰² (l'anarchie parlementaire) التي ينتج عنها عدم استقرار الحكومة لأن مصير هذه الأخيرة يكون دائما مرتبطا بتسويات هشة بين مختلف التيارات السياسية المتنافرة على مستوى البرلمان.

لكن ما تجب الإشارة إليه هنا هو أن جميع الدول تقريبا أصبحت تعرف هيمنة "السلطة التنفيذية" على "السلطة التشريعية" نتيجة لظهور "سلطات تنفيذية" قوية (المقصود من "السلطات التنفيذية" هو الحكومات) مع تراجع دور البرلمانات على مستوى هذه الدول¹⁰³. ويترتب على هذا أن الصنف الثاني من الأنظمة السياسية غير موجود تقريبا في الواقع وهذا يعني أن الصنف الأول هو القائم في جميع الدول تقريبا بالتالي يمكن

VEDEL Georges : « *Le problème des rapports du législatif et de l'exécutif...* », *op. cit.*, p. 760.

¹⁰⁰ *Ibid.*, p. 766.

¹⁰¹ *Ibid.*, p. 767.

¹⁰² انظر في هذا الموضوع:

DUVERGER Maurice : « *Les monarchies républicaines* », *op. cit.*, pp. 111- 114.

¹⁰³ QUERMONNE Jean-Louis : « *La distinction entre régime présidentiel et régime parlementaire commande-t-elle encore l'avenir de la V^e République ?* », *op. cit.*, p. 1506.

تصنيف كل الأنظمة السياسية تقريبا في إطار الصنف نفسه أو بتعبير آخر لم تعد هناك أية حاجة لتصنيف الأنظمة السياسية لأنها متشابهة.

لا يختلف واقع النظام السياسي بالجزائر عن بقية الدول في مجال "العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية". تشهد التجربة الجزائرية ومنذ سنة 1997 (أي منذ إجراء أول انتخابات تشريعية بعد وقف المسار الانتخابي سنة 1992) تدعيم مبدأ وحدة السلطة لصالح رئيس الجمهورية، ذلك أنه ترتب على جميع الانتخابات التشريعية التي نظمت منذ ذلك التاريخ التطابق بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية ما يجعل من رئيس الجمهورية رئيسا للأغلبية البرلمانية من الناحية الواقعية¹⁰⁴. تركز الأغلبية البرلمانية، ومنذ سنة 1997، على تحالف قوي ومتجانس أساسه حزب جبهة التحرير الوطني وحزب التجمع الوطني الديمقراطي. يعتبر هذان الحزبان حزبين متكاملين بأتم معنى الكلمة إذ يتقاسمان الإستراتيجية السياسية نفسها والتي تقوم إلى حد الآن على أساس مساندة مطلقة لرؤساء الجمهورية ما ترتب عليه تدعيم مبدأ شخصنة السلطة في شخص رئيس الجمهورية. ما يثير الانتباه هو أنه فاز هذان الحزبان معا، في جميع الانتخابات التشريعية التي أجريت منذ سنة 1997، بالأغلبية المطلقة من مقاعد المجلس الشعبي الوطني وذلك بالرغم من اعتماد طريقة الاقتراع النسبي على القائمة في تلك الانتخابات، بالتالي لم يترتب على تبني طريقة الاقتراع النسبي على القائمة تشتيت هيئة الناخبين بشكل يستدعي فيه تشكل أغلبية مطلقة ضرورة التحالف بين أكثر من حزبين. إذ جاءت نسبة تمثيل هذين الحزبين معا (أي الأفلان والأرندي) في المجلس الشعبي الوطني كما

¹⁰⁴ صرح رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة، في مناسبات عدة، بأنه لا ينتمي إلى أي حزب أو تيار سياسي غير أنه يشهد الواقع بغير ذلك لسببين. يتمثل السبب الأول في كون الرئيس عبد العزيز بوتفليقة، ومنذ وصوله إلى رئاسة الجمهورية سنة 1999، رئيس الأغلبية البرلمانية المساندة له. يتمثل السبب الثاني في كون الرئيس عبد العزيز بوتفليقة الرئيس الشرفي لحزب جبهة التحرير الوطني.

يلي: 57,63% بعد الانتخابات التشريعية لسنة 1997¹⁰⁵، 63,24% بعد الانتخابات التشريعية لسنة 2002¹⁰⁶، 50,9% بعد الانتخابات التشريعية لسنة 2007¹⁰⁷، 62,99% بعد الانتخابات التشريعية لسنة 2012¹⁰⁸.

تتنمي الجزائر إذن إلى الصنف الأول، وهذا ما سيتم توضيحه في المبحث الثاني من هذا الفصل، فتبني دستور 1989 ودستور 1996 لم يغير شيئاً في العلاقة بين "السلطة التشريعية" و"السلطة التنفيذية" التي اعتبرهما محررو دستور 1976 مجرد وظيفتين¹⁰⁹ وكانوا محقين في ذلك.

¹⁰⁵ كانت نسبة تمثيل كل منهما في المجلس الشعبي الوطني بعد الانتخابات التشريعية لسنة 1997 كما يلي: التجمع الوطني الديمقراطي 40,79%، حزب جبهة التحرير الوطني 16,84%. انظر: إعلان رقم 01 - 97 / م. د / 97 مؤرخ في 9 يونيو 1997، يتعلق بنتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني. ج. ر عدد 40، مؤرخة في 11 يونيو 1997.

¹⁰⁶ كانت نسبة تمثيل كل منهما في المجلس الشعبي الوطني بعد الانتخابات التشريعية لسنة 2002 كما يلي: حزب جبهة التحرير الوطني 51,16%، التجمع الوطني الديمقراطي 12,08%. انظر: إعلان رقم 01 / م. د / 02 مؤرخ في 3 يونيو 2002، يتعلق بنتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني. ج. ر عدد 43، مؤرخة في 23 يونيو 2002.

¹⁰⁷ كانت نسبة تمثيل كل منهما في المجلس الشعبي الوطني بعد الانتخابات التشريعية لسنة 2007 كما يلي: حزب جبهة التحرير الوطني 34,96%، التجمع الوطني الديمقراطي 15,94%. انظر: إعلان رقم 03 / م. د / 07 مؤرخ في 21 مايو 2007، يتضمن نتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني. ج. ر عدد 45، مؤرخة في 11 يوليو 2007.

¹⁰⁸ كانت نسبة تمثيل كل منهما في المجلس الشعبي الوطني بعد الانتخابات التشريعية لسنة 2012 كما يلي: حزب جبهة التحرير الوطني 47,84%، التجمع الوطني الديمقراطي 15,15%. انظر: إعلان رقم 01 / م. د / 12 مؤرخ في 15 مايو 2012، يتضمن نتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني. ج. ر عدد 32، مؤرخة في 26 مايو 2012.

¹⁰⁹ عنوان الباب الثاني من الدستور الجزائري لسنة 1976 هو: "السلطة وتنظيمها" (دستور 1976، تم إصداره بموجب الأمر رقم 76 - 97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976. ج. ر عدد 94، مؤرخة في 24 نوفمبر 1976). يأخذ إذن دستور 1976 صراحة بمبدأ وحدة السلطة، قسم هذا الدستور السلطة إلى ستة وظائف هي: الوظيفة السياسية (الفصل الأول من الباب الثاني من دستور 1976)، الوظيفة التنفيذية (الفصل الثاني من الباب الثاني من دستور 1976)، الوظيفة التشريعية (الفصل الثالث من الباب الثاني من دستور 1976)، الوظيفة القضائية (الفصل الرابع من الباب الثاني من دستور 1976)، ووظيفة المراقبة (الفصل الخامس من الباب الثاني من دستور 1976)، الوظيفة التأسيسية (الفصل السادس من الباب الثاني من دستور 1976).

المبحث الثاني: تفوق الحكومة على البرلمان في الجزائر

تخضع العلاقة بين البرلمان والحكومة، كما تم توضيحه سابقا، إلى عوامل واقعية مرتبطة بالنظام الحزبي القائم في الدولة. لكن لا يعني ذلك إهمال دراسة العوامل القانونية لأنها تخفي في أغلب الحالات أهدافا سياسية يمكن الكشف عليها عن طريق تفسير مواد الدستور خاصة.

لا تشكل الجزائر في مجال العلاقة بين البرلمان والحكومة أي استثناء من الناحية القانونية لأن محرري دستور 1996 (وقبلهم محرري دستور 1989) لم يقوموا إلا بتبني ما سماه الفقهاء الفرنسيون "عقلنة النظام البرلماني" (مطلب أول) لكن ما لا يجب إغفاله هو أن هذه "العقلنة" لا يمكن أن تتحقق إلا في إطار ظروف سياسية معينة لأن غياب مثل هذه الظروف من شأنه تحويل هذه "العقلنة الدستورية" إلى هيمنة حكومية (مطلب ثاني).

المطلب الأول: "عقلنة النظام البرلماني" في الدستور الجزائري

تنص الفقرة الأولى من المادة 98 من دستور 1996: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة"¹¹⁰. لا تتوافق هذه المادة مع ما ورد في مواد أخرى بالدستور نفسه إلى درجة يمكن فيها القول أن محرري هذا الأخير وقعوا في تناقض داخلي.

لا تقتصر ممارسة الوظيفة التشريعية، حتى في إطار نصوص دستور 1996 أي دون الحاجة إلى الأخذ بعين الاعتبار بالتطبيقات العملية، على البرلمان وحده إذ تشارك فيها إلى جانب هذا الأخير كلا من الحكومة ورئيس الجمهورية¹¹¹. لهذا تجب الإشارة

¹¹⁰ تقابلها الفقرة الأولى من المادة 92 من دستور 1989 والاختلاف الوحيد هنا هو أن هذه الأخيرة تأخذ بنظام الغرفة الواحدة على مستوى البرلمان.

¹¹¹ يشارك المجلس الدستوري هو الآخر، حسب رأي بعض الفقهاء، في ممارسة الوظيفة التشريعية وسيتم توضيح هذه المسألة في الفصل الثاني من هذا البحث.

هنا إلى كون الوظيفة التشريعية وظيفة مركبة تمارسها هيئات متعددة في الدولة، يعني هذا أن مفهوم "السلطة التشريعية" ومفهوم البرلمان ليسا مفهومين متطابقين بالرغم من أنهما، في الوقت نفسه، ليسا مفهومين متناقضين¹¹².

هل هذا يعني أنه كان على محرري الدستور، على غرار ما عليه الوضع بالنسبة للفقرة الأولى من المادة 24 من الدستور الفرنسي، أن يستعملوا للتعبير عن وظيفة البرلمان جملة : "يصوت البرلمان على القانون" ما دام أن عملية التصويت على القوانين لا تشاركه فيها باقي هيئات الدولة؟

فيما يخص الفقرة الأولى من المادة 24 من الدستور الفرنسي يلاحظ البعض بشأنها أنها لا تتوافق مع نصوص أخرى بالدستور نفسه إذ يمكن، حتى وإن كان ذلك في حالات استثنائية، استبعاد البرلمان الفرنسي تماما من ممارسة الوظيفة التشريعية إذا تمت إحالة مشروع قانون مباشرة للموافقة عليه عن طريق الاستفتاء¹¹³. تكون بالتالي الإجابة عن السؤال السابق سلبية لأن الدستور الجزائري لسنة 1996¹¹⁴ هو الآخر يقر بإمكانية استبعاد البرلمان تماما من ممارسة الوظيفة التشريعية، حتى وإن كان ذلك استثنائيا، ما دام أنه يمكن للشعب أن يمارس سيادته (نظريا بالطبع) سواء عن طريق الاستفتاء أو بواسطة ممثليه المنتخبين.

كان يجب إذن أن يستعمل محررو الدستور الجزائري ومحررو الدستور الفرنسي جملة تكون على سبيل المثال بالصيغة التالية : "يمارس البرلمان جزءا من الوظيفة التشريعية" التي تعد الأقرب للتعبير عن حقيقة وظيفة مركبة لا يحتل فيها البرلمان إلا مركزا محدودا في مواجهة الحكومة ورئيس الجمهورية. فحتى وإن لم يكن هناك تحديد

¹¹² انظر، في تفصيل هذا الموضوع، الهامش رقم 19 من هذا البحث.

¹¹³ تجب الإشارة إلى أن ما كانت تنص عليه الفقرة الأولى من المادة 34 من الدستور الفرنسي هو الذي تحول إلى الفقرة الأولى من المادة 24 بعد تعديل الدستور الفرنسي سنة 2008. انظر:

AVRIL Pierre : « *Le Parlement législateur* », *RFSP*, 31^e année, n° 1, 1981, p. 18 (note n° 10).

¹¹⁴ الفقرة الثالثة من المادة 07 من دستور 1996 التي تقابلها الفقرة الثالثة من المادة 07 من دستور 1989.

لمجال التشريع، عكس ما قد يوحي به الدستور الجزائري في الوهلة الأولى (الفرع الأول) إلا أنه لا يعني ذلك احتلال البرلمان الدور الأكثر أهمية في العملية التشريعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المفارقة في تحديد مجال التشريع في الدستور الجزائري

يمكن أن تظهر إرادة محرري الدستور في تقييد دور البرلمان من خلال التحديد الحصري للميادين التي يشرع فيها. يعتبر دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة أول دستور لجأ إلى مثل هذا التحديد¹¹⁵ وتبنى محررو الدستور الجزائري هذا المبدأ. يتضح، في هذا المجال، تأثر محرري الدستور الجزائري بالدستور الفرنسي ما يعني أن دوافعهم، من وراء تحديد مجال التشريع، هي نفسها دوافع محرري دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة الذين تخلوا نتيجة لذلك عن أحد أهم مبادئ الجمهوريات الفرنسية السابقة الذي كان بموجبه مجال التشريع هو القاعدة بينما مجال التنظيم هو الاستثناء¹¹⁶. يتمثل هذا الدافع، الذي جعل محرري الدستور الفرنسي الحالي يحددون مجال التشريع، في منح الحكومة مجالاً تنظيمياً مستقلاً يمكنها من اتخاذ بنود ذات طبيعة عامة دون اللجوء في كل مرة إلى البرلمان من أجل إصدارها، لأن وظيفة الحكومة تتمثل أساساً في تكييف الهياكل المؤسساتية والقواعد القانونية حسب تطور الظروف في أرض الواقع ما يستدعي ضرورة إصدار مثل تلك القرارات والإجراءات العامة باستمرار وفي أقل وقت ممكن، لهذا يعتبر البعض الوظيفة الحكومية ووظيفة تشريعية من الناحية المادية¹¹⁷.

¹¹⁵ DUVERGER Maurice : « *Les institutions de la Cinquième République* », *op. cit.*, p. 119.

¹¹⁶ يشرع البرلمان بموجب هذا المبدأ، في إطار الجمهوريات الفرنسية السابقة، في جميع الميادين باستثناء تلك المحددة حصرياً من طرف البرلمان نفسه على أنها تدخل ضمن مجال التنظيم، أنظر:

DUVERGER Maurice : « *Les institutions de la Cinquième République* », *op. cit.*, p. 120.

¹¹⁷ AVRIL Pierre : « *Qui fait la loi ?* », *Pouvoirs*, n° 114, 2005, p. 91.

إذا كان تأثر محرري الدستور الجزائري بالدستور الفرنسي واضحا في هذا المجال إلا أن ذلك لا يمنع من ملاحظة وجود اختلاف بين الدستوريين من وجهة نظر معينة، ذلك أنه إذا كان الدستور الفرنسي يمنح السلطة التنظيمية كقاعدة عامة للوزير الأول¹¹⁸ فإن الدستور الجزائري يمنحها لرئيس الجمهورية¹¹⁹. لكن يمكن القول، من وجهة نظر أخرى، أنه لا يوجد أي اختلاف بين الدستوريين في هذا المجال لأن رئيس الجمهورية يعتبر، إلى جانب الوزير الأول ومختلف الوزراء، عضوا في الحكومة بصفته رئيسا لمجلس الوزراء الذي لا يمكن للحكومة أن تتخذ قراراتها إلا في إطاره¹²⁰، بالتالي يمكن الوصول إلى نتيجة مفادها أنه سواء تعلق الأمر بالدستور الجزائري أو الدستور الفرنسي فإن السلطة التنظيمية ممنوحة للحكومة ما دام أن رئيس الجمهورية والوزير الأول في كلا الدستوريين عضوين في الحكومة.

لكن هل يمكن فعلا تفسير التحديد الحصري للميادين التي يشرع فيها البرلمان بمثابة تقييد لهذا الأخير؟

تستدعي الإجابة على هذه الإشكالية الربط بين المادة 122 من دستور 1996¹²¹، التي تحدد حصريا الميادين التي يشرع فيها البرلمان، والفقرة الأولى من المادة 125 من الدستور نفسه¹²²، التي تمنح لرئيس الجمهورية ممارسة السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. يمكن أن يستنتج من قراءة هذين النصين أن مجال التنظيم هو

¹¹⁸ بموجب المادة 21.

¹¹⁹ قد يستغرب البعض من هذا الرأي لأنه إذا كان الدستور يمنح لرئيس الجمهورية حق إصدار المراسيم الرئاسية فإن الفقرة الثانية من المادة 125 من دستور 1996 تمنح حق إصدار المراسيم التنفيذية للوزير الأول، غير أن هذا الأخير، بموجب التعديل الذي طرأ على المادة 85 من الدستور سنة 2008، لا يمكنه حتى من الناحية النظرية توقيع تلك المراسيم التنفيذية إلا بعد موافقة رئيس الجمهورية، هذا ما يفرغ الفقرة الثانية من المادة 125 من محتواها.

¹²⁰ DUVERGER Maurice : Le système politique français, *op. cit.*, p. 259.

¹²¹ تقابلها المادة 115 من دستور 1989.

¹²² تقابلها الفقرة الأولى من المادة 116 من دستور 1989.

القاعدة، لأنه يشمل جميع الميادين ما عدا تلك الممنوحة صراحة بالدستور للبرلمان، بينما مجال عمل البرلمان هو الاستثناء¹²³، غير أن الأمور ليست بهذه البساطة.

تخضع كيفية تطبيق نصوص الدستور، كما تم توضيحه سابقا، لحسابات سياسية تعدها الأطراف المعنية حسب تطور موازين القوى فيما بينها، ما يعني أنه لا توجد حدود نهائية تفصل بين مجال التشريع ومجال التنظيم¹²⁴ من الناحية التطبيقية بالرغم من أن هذه الحدود ثابتة من الناحية النظرية.

يمكن لرئيس الجمهورية، بالنسبة للجزائر، والوزير الأول، بالنسبة لفرنسا، السكوت عن تجاوز البرلمان لمجاله المحدد بالدستور وقيامه بالتشريع في ميادين تدخل ضمن مجال التنظيم. يبدو هذا الرأي غير منطقي لأنه يصعب تصور امتناع هيئة من هيئات الدولة من استخدام سلطاتها للدفاع عن اختصاصاتها الدستورية، لكن قد تفرض الحسابات السياسية مثل هذه التنازلات¹²⁵. يمكن أن يكون دافعا إلى هذه التنازلات الرغبة في منح صبغة تشريعية لبنود ذات طبيعة تنظيمية حتى تستفيد من نفس مزايا النصوص التشريعية¹²⁶. كما قد يكون الدافع من وراء ذلك رغبة رئيس الجمهورية، بالنسبة

¹²³ Cf. DUVERGER Maurice : « *Les institutions de la Cinquième République* », *op. cit.*, p. 120.

تجب الإشارة هنا إلى أنه لا يمكن تفسير الفقرة الثانية من المادة 125 من دستور 1996، التي تقابلها الفقرة الثانية من المادة 116 من دستور 1989، على أنها تقييد للبرلمان لأن تطبيق القوانين يدخل ضمن المهام الأصلية للحكومة إلى درجة أن هذه الأخيرة أطلق عليها في إطار فقه القانون الدستوري التقليدي، كما تمت الإشارة إليه سابقا، اسم "السلطة التنفيذية".

¹²⁴ PEZANT Jean-Louis : « *Loi/règlement. La construction d'un nouvel équilibre* », in : *La Constitution de la Cinquième République*, DUHAMEL Olivier et PARODI Jean-Luc (sous la direction de), Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, nouvelle édition, imprimerie Chirat, St-Just-La-Pendue (France), 1988, p. 345.

¹²⁵ DJEBBAR. A : « *La loi et le règlement dans la Constitution du 28 novembre 1996* », *Idara* (revue), volume 7, n° 1, 1997, p. 10. AVRIL Pierre : « *Le Parlement législateur* », *op. cit.*, p. 19.

¹²⁶ تحظى النصوص التشريعية لدى الرأي العام، مقارنة بالنصوص التنظيمية، بنوع من القدسية لذلك لا تتردد الحكومة نفسها من وضع بنود ذات صبغة تنظيمية في مشاريع القوانين. كما تعتبر النصوص التنظيمية، سواء تعلق

للجزائر، أو الوزير الأول، بالنسبة لفرنسا، تفادي اتخاذ إجراءات، لا تحظى بالشعبية لدى الرأي العام، عن طريق التنظيم. لذلك ليس من الغريب أن تلجأ الحكومة بنفسها إلى وضع إجراءات ذات طبيعة تنظيمية في مشاريع قوانين¹²⁷. لا يضيق إذن دستور 1996 ولا دستور 1989، على غرار الدستور الفرنسي لسنة 1958، مجال التشريع الذي يعتبر كنتيجة لذلك مجالا غير محدود لا تخرج عن إطاره سوى الميادين التي يمنعها عنه المجلس الدستوري الذي لا يمكنه التدخل إلا بناء على إخطار من الجهات المحددة بالدستور¹²⁸.

تتعلق المسألة إذن، حسب هذا التحليل، بضرورة وضع حدود لمجال التشريع ليس من أجل حماية مجال التنظيم¹²⁹ بل لتحسين النصوص التشريعية حفاظا على حقوق المواطنين. إذ يؤدي تدخل البرلمان في ميادين خارجة عن مجال اختصاصه إلى تضخم النصوص التشريعية نتيجة لاحتوائها على بنود تقنية وتفصيلية، الأمر الذي يصعب على المواطنين فهمها لأنها لا تبين المبادئ العامة التي يسهل استيعابها من طرفهم ما قد يؤدي إلى ضياع حقوقهم¹³⁰.

الأمر بالمراسيم الرئاسية أو المراسيم التنفيذية، قرارات إدارية صادرة عن السلطات الإدارية المركزية ما يجعلها، طبقا للمادة 9 من القانون العضوي رقم 98 - 01 (مؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج. ر عدد 37 مؤرخة في أول يونيو 1998) والفقرة الأولى من المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، قابلة للطعن فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة (تستثنى هنا طبعاً النصوص التنظيمية المعنية بنظرية أعمال السيادة) غير أن إصدارها بصيغة تشريعية يحصنها من المنازعات الإدارية.

¹²⁷ AVRIL Pierre : « *Le Parlement législateur* », *op. cit.*, p. 19.

إذا حصل تعايش بين الأغلبية الرئاسية والأغلبية البرلمانية في الجزائر لن يكون سهلا على رئيس الجمهورية طلب تسجيل إجراءات ذات طبيعة تنظيمية في مشاريع قوانين لأنه قد يلقى معارضة شديدة على مستوى مجلس الوزراء.

¹²⁸ PEZANT Jean-Louis : « *Loi/règlement. La construction d'un nouvel équilibre* », *op. cit.*, p. 368.

¹²⁹ ما دام أن مشاريع القوانين بحد ذاتها قد لا تخلو من بنود ذات طبيعة تنظيمية.

¹³⁰ MATHIEU Bertrand : « *La part de la loi, la part du règlement. De la limitation de la compétence réglementaire à la limitation de la compétence législative* », *Pouvoirs*, n° 114, 2005, p. 80.

يضاف إلى كل ما سبق أنه حتى وإن كان في المادة 122 من دستور 1996 تحديد حصري للميادين التي يشرع فيها البرلمان غير أن هذه الميادين، التي يصل عددها إلى ما لا يقل عن ثلاثين ميدانا، تشمل جميع المسائل الهامة¹³¹. كما وسع دستور 1996 من الميادين التي يشرع فيها البرلمان إذ تحوي المادة 122 من هذا الدستور ما لا يقل عن أربعة ميادين إضافية مقارنة بالمادة 115 من دستور 1989، ما يهم أكثر في هذا الموضوع هو تبني دستور 1996 بموجب المادة 123، على خلاف دساتير الجزائر السابقة، لمفهوم القوانين العضوية¹³² ليضاف إلى الميادين التي يشرع فيها البرلمان ما لا يقل عن ستة ميادين أخرى¹³³.

يبدو، كنتيجة منطقية لتوسيع مجال التشريع الذي يترتب عليه حتما التضييق من مجال التنظيم في دستور 1996 مقارنة بدستور 1989¹³⁴، أن توجه إرادة محرري الدستور كان نحو تدعيم صلاحيات البرلمان في مواجهة الحكومة ورئيس الجمهورية، غير أن هذه القراءة غير صحيحة والدليل على ذلك ما تنص عليه نصوص أخرى بالدستور نفسه.

¹³¹ يلاحظ نفس الشيء بالنسبة للدستور الفرنسي، انظر:

AVRIL Pierre : « *Le Parlement législateur* », *op.cit.*, p. 18.

¹³² DJEBBAR. A : « *La loi et le règlement dans la Constitution du 28 novembre 1996* », *op. cit.*, p. 8.

¹³³ عددت المادة 123 من دستور 1996، بغض النظر عن الميادين الأخرى المخصصة للقوانين العضوية بموجب مواد أخرى بالدستور، سبعة ميادين يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عضوية غير أن الميدان المتعلق بنظام الانتخابات ليس بالجديد على البرلمان لذا تمت الإشارة هنا إلى ستة ميادين على الأقل بدلا من سبعة.

¹³⁴ DJEBBAR. A : « *La loi et le règlement dans la Constitution du 28 novembre 1996* », *op. cit.*, p. 8.

الفرع الثاني: الدور المحدود للبرلمان في العملية التشريعية

لا يتمثل الإشكال في التحديد النظري لمجال التشريع بقدر ما يتمثل في الدور التشريعي للبرلمان. يكتسي هذا الموضوع أهمية كبيرة لأن عدم محدودية مجال التشريع من الناحية التطبيقية لا يعني بالضرورة أن الدور الأساسي في العملية التشريعية ممنوح للبرلمان. يثور التساؤل حول الدور الذي يلعبه البرلمان في العملية التشريعية لكون الوظيفة التشريعية وظيفية مركبة تشاركه فيها كل من الحكومة ورئيس الجمهورية. يحتاج تقييم دور البرلمان، في هذا المجال، دراسة جميع مراحل العملية التشريعية بدء من المبادرة بالقوانين¹³⁵ وانتهاء بتبنيها.

تنص الفقرة الأولى من المادة 119 من دستور 1996: "لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين"¹³⁶. تحتكر الحكومة في الواقع حق المبادرة بالقوانين والدليل على ذلك هو أن نسبة اقتراحات القوانين تكاد تكون معدومة، لا ترجع هذه الوضعية إلى عوامل قانونية بقدر ما هي راجعة إلى عوامل تطبيقية.

لكن لا ينقص ذلك من ضرورة دراسة القيود القانونية على اقتراحات القوانين. تعتبر المادة 121 من دستور 1996 واضحة في هذا المجال إذ تمنح للحكومة حق الاعتراض على اقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان ذلك مرفوقا بتدابير تستهدف التغطية على الآثار المالية لتلك الإجراءات¹³⁷. لا يضيق ذلك، هذا ما لا يجب إغفاله، الاختصاص التشريعي للمجلس

¹³⁵ AVRIL Pierre : « Qui fait la loi ? », *op. cit.*, p. 89.

¹³⁶ يعتبر المجلس الدستوري، في رأيه رقم 04 / ر. ن. د / م. د / 98 المؤرخ في 10 فبراير 1998 والمتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور، استنادا إلى الفقرة الأولى من المادة 119 من الدستور، أن حق المبادرة بالقوانين ممنوح للوزير الأول والنواب دون سواهم ما يعني أن هذا الحق غير معترف به لأعضاء مجلس الأمة.

¹³⁷ يلاحظ أن المادة 121 من الدستور الجزائري أكثر مرونة من المادة 40 من الدستور الفرنسي لأن هذه الأخيرة تجعل من اقتراحات القوانين قابلة للاعتراض عليها من طرف الحكومة لمجرد تضمنها تخفيضا في الموارد العمومية أو

الشعبي الوطني بل حقه في المبادرة بالقوانين نتيجة للآثار المالية للإجراءات التي يقترحها، وينبغي الإشارة أيضا إلى أن مشاريع القوانين غير معنية بهذا التقييد¹³⁸.

يثار التساؤل هنا عن الأسباب التي دفعت محرري الدستور إلى فرض هذا التقييد على اقتراحات القوانين، ويتمثل الجواب في قطع الطريق على النواب أمام أية محاولة "لابتزاز" الحكومة، لأن وضع إجراءات من شأنها تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية تستلزم اتخاذ تدابير للتغطية على العجز المالي ما قد يعارضه الرأي العام¹³⁹.

لا تحتل العوامل القانونية، في تقييد اقتراحات القوانين، الأهمية نفسها التي تحتلها العوامل الواقعية. من بين هذه الأخيرة تلك المتعلقة بظاهرة الأغلبية. تتمثل المهمة الأساسية للأغلبية البرلمانية، سواء في حالة التطابق بين هذه الأخيرة والأغلبية الرئاسية أو في حالة التعايش بينهما، في مساندة الحكومة طيلة العهدة التشريعية¹⁴⁰ هذا ما يجعل المجموعات البرلمانية التي تمثل الأغلبية البرلمانية تفرض الانضباط على النواب

زيادة في النفقات العمومية. لكن حتى وإن كانت المادة 121 من الدستور الجزائري تمنح للنواب حق المبادرة بقوانين تتضمن تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية إذا كان ذلك مرفوقا بتدابير تستهدف التغطية على الآثار المالية لتلك الإجراءات إلا أن هذه المسألة تبقى تقديرية، إذ يمكن للحكومة الاعتراض على اقتراحات القوانين بحجة أن التدابير المقترحة للتغطية على تلك الآثار المالية غير كافية. لكن قد تتسامح الحكومة مع اقتراحات القوانين التي لن يترتب عليها ضرر كبير بميزانية الدولة، انظر:

بوقفة عبد الله: أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص. 122.

¹³⁸ AVRIL Pierre : « *Le Parlement législateur* », *op. cit.*, p. 19.

¹³⁹ قد تتمثل التدابير التي يكون من شأنها التغطية على العجز المالي في زيادة قيمة الضرائب أو اللجوء إلى سياسة النقشف، لا يمكن أن تحظى مثل هذه الإجراءات بمساندة المواطنين ما قد يضع الحكومة في موقف صعب.

¹⁴⁰ AVRIL Pierre : « *La majorité parlementaire ?* », *Pouvoirs*, n° 68, 1994, p. 45.

تكون الفرضيات أكثر تعقيدا إذا ما لجأ رئيس الجمهورية، في حالة التعايش بين الأغلبية الرئاسية والأغلبية البرلمانية، إلى تعيين وزير أول لا يمثل الأغلبية البرلمانية ما قد يدفع هذه الأخيرة إلى عدم التعاون مع الحكومة. لذلك يمكن القول أن مساندة الأغلبية البرلمانية للحكومة هي قاعدة عامة تحتمل وجود استثناءات وفقا للظروف السياسية، وسيتم تفصيل الموضوع لاحقا.

الأعضاء فيها¹⁴¹ الذين يعلمون أن مستقبل أي اقتراح قانون، ولو وقع عليه 20 نائبا من الأغلبية البرلمانية نفسها، يكون مرتبطا بموقف المجموعات البرلمانية التي تمثل الأغلبية. توجد، إضافة إلى ما سبق، عوامل واقعية أخرى تساهم في تقييد اقتراحات القوانين. إذ تحتاج عملية المبادرة بالقوانين، من الناحية العملية، إلى إعداد مسبق. ولا مجال هنا للمقارنة بين النواب والحكومة إذ تملك هذه الأخيرة جميع الإمكانيات البشرية والتقنية التي توفرها الإدارات المركزية ما يجعلها أكثر استعدادا لإعداد النصوص¹⁴².

تظهر أيضا سيطرة الحكومة على العملية التشريعية من خلال دورها الفعال في ضبط جدول أعمال الدورة البرلمانية، يعني هذا أن اجتياز اقتراحات القوانين لامتحان القبول لن يترتب عليه تلقائيا دراستها في الدورة. يجب هنا قراءة المادة 16 من القانون العضوي رقم 99 - 02¹⁴³ بتحفظ لأنه حتى وإن كانت تمنح لمكتب كل غرفة من غرفتي البرلمان المشاركة، على قدم المساواة مع ممثل الحكومة، في ضبط جدول أعمال الدورة إلا أن ذلك يتم وفقا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة. يمكن للحكومة، كنتيجة لذلك، أن تعمل على تغطية كامل الدورة البرلمانية بمشاريع القوانين التي تحتل الأسبقية في جدول الأعمال ما سيزترتب عليه استبعاد اقتراحات القوانين، إن وجدت، من الدراسة على مستوى المجلس الشعبي الوطني.

يمكن للحكومة اللجوء أيضا، في سبيل التأثير على العملية التشريعية، إلى التصريح باستعجال مشروع قانون يودع خلال الدورة ما يسمح بإدراجه في جدول أعمال

¹⁴¹ AVRIL Pierre : « *Le Parlement législateur* », *op. cit.*, p. 24.

¹⁴² AVRIL Pierre : « *Qui fait la loi ?* », *op. cit.*, p. 92.

¹⁴³ قانون عضوي رقم 99 - 02 مؤرخ في 8 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. ج. ر عدد 15، مؤرخة في 9 مارس 1999.

الدورة نفسها¹⁴⁴. تلجأ الحكومة إذن إلى التصريح بالاستعجال لتبرير تسجيل سريع لمشاريع قوانين في جدول أعمال الدورة.

يجب الإشارة إلى أن لجوء الحكومة إلى التصريح بالاستعجال قد تبرره عوامل موضوعية تستدعي التسريع من العملية التشريعية، لا مجال هنا طبعا لانتقاد اللجوء إلى هذا الإجراء الذي يسمح في هذه الحالة بمواجهة ظروف معينة¹⁴⁵.

يعتبر مفهوم الاستعجال، رغم ذلك، مفهوما سياسيا أكثر مما يعتبر مفهوما قانونيا لأن اللجوء إليه متروك للسلطة التقديرية المطلقة للحكومة ما قد يؤدي بهذه الأخيرة إلى استعماله من أجل الحصول على مكاسب سياسية بالدرجة الأولى¹⁴⁶. يمكن للحكومة اللجوء إلى التصريح بالاستعجال كوسيلة لتقييد مناقشة مشروع قانون على مستوى البرلمان وذلك بترك مجال ضيق بين تاريخ إيداع مشروع القانون وتاريخ اختتام الدورة، ما لا يسمح لهذه المناقشة من التأثير على الرأي العام¹⁴⁷ من جهة كما يساهم ذلك، دون شك، في تدهور نوعية القوانين من جهة أخرى لأن تبني قوانين جيدة يستدعي توفير مدة زمنية معقولة للبرلمانيين من أجل دراسة كافية للنصوص المعروضة عليهم¹⁴⁸.

كما يمنح الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية، في سبيل التأثير على العملية التشريعية في آخر مراحلها، إمكانية طلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه وذلك في غضون الثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره¹⁴⁹.

يثور التساؤل هنا عن الطبيعة القانونية لمفهوم "طلب إجراء مداولة ثانية"، تستلزم الإجابة على هذا التساؤل الرجوع إلى مصدر هذا المفهوم الذي يعود إلى دستور

¹⁴⁴ المادة 17 من القانون العضوي رقم 99 - 02 المذكور أعلاه.

¹⁴⁵ FUCHS Olivier : « La procédure législative d'urgence », RDP, n° 3, 2009, p. 769.

¹⁴⁶ Ibid., p. 763 et 771.

¹⁴⁷ Ibid., p. 773.

¹⁴⁸ Ibid., p. 765 et 776.

¹⁴⁹ الفقرة الأولى من المادة 127 من دستور 1996 التي تقابلها الفقرة الأولى من المادة 118 من دستور 1989.

الجمهورية الفرنسية الثانية¹⁵⁰. استحدث الدستور الفرنسي لسنة 1848 هذا المفهوم لجعل حق الاعتراض على القوانين إجراء مرنا يسهل على البرلمان تجاوزه إذ يكفي لذلك التصويت على القانون محل الاعتراض بالأغلبية النسبية، وجاء هذا التطور في فرنسا نتيجة للتجربة السيئة مع حق الفيتو في تاريخ هذا البلد¹⁵¹.

ينقسم الفقه إلى موقفين حول مسألة الطبيعة القانونية لحق طلب إجراء مداولة ثانية.

يرى بعض الفقهاء أنه مهما كان شكل الحق الممنوح لرئيس الدولة في الاعتراض على القوانين فإنه يعتبر حق فيتو تشريعي¹⁵². يكفي إذن، حسب هذا الموقف، أن يمنح الدستور الحق لرئيس الدولة في الاعتراض على القوانين لاعتبار هذا الأخير يتمتع بحق فيتو تشريعي حتى ولو كان الدستور يطلق على هذا الحق تسمية أخرى. ينطلق هذا الرأي، في دراسة حق الاعتراض على القوانين، من جهة الحكومة¹⁵³ وليس من جهة البرلمان لذلك يرى الفقهاء الذين يؤيدون هذا الموقف أنه لا يهم إن كان الدستور يمنح للبرلمان إمكانية تجاوز حق الاعتراض على القوانين من عدمها¹⁵⁴، وفي حالة ما إذا كان الدستور يمنح هذه الإمكانية للبرلمان فإنه لا تهم، حسب هؤلاء، نسبة الأغلبية المطلوبة لذلك¹⁵⁵. يمتلك، كنتيجة لما سبق، كل من حق الفيتو التشريعي وطلب إجراء مداولة ثانية، ما دام أنهما يشتركان في هدف منح رئيس الدولة حق الاعتراض على القوانين،

¹⁵⁰ BOTTINI Fabien : « La promulgation des lois parlementaires », *RFDC*, 2008/4, n° 76, p. 768.

¹⁵¹ BIDEGARAY Christian, EMERI Claude : « Du pouvoir d'empêcher : veto ou contre-pouvoir », *RDP*, 1994, pp. 336 - 337.

¹⁵² TABET Joy F. : La faculté d'empêcher du chef de l'État en droit comparé. Droit du chef de l'État de s'opposer aux lois, 1^{ère} édition, 2001, p. 49.

¹⁵³ استعمل مصطلح الحكومة هنا بالمفهوم الواسع ما يجعله يشمل، إلى جانب الأعضاء بالمفهوم الضيق، رئيس الدولة الذي يتمتع بحق الاعتراض على القوانين.

¹⁵⁴ لا يمكن للبرلمان، على الإطلاق، تجاوز حق الفيتو التشريعي المطلق الذي له طبيعة نهائية، انظر:

TABET Joy F.: La faculté d'empêcher du chef de l'État en droit comparé..., *op. cit.*, p. 52.

¹⁵⁵ *Ibid.*, p. 49.

طبيعة قانونية واحدة بالرغم من اختلافهما الواضح في درجة الجمود، فكليهما يعتبر في حقيقة الأمر حق فيتو¹⁵⁶.

يرى قسم آخر من الفقهاء أن الطبيعة القانونية لطلب إجراء مداولة ثانية تختلف عن الطبيعة القانونية للفيتو التشريعي. ينطلق هؤلاء الفقهاء في تحليلهم، لحق الاعتراض على القوانين الذي يتمتع به رئيس الدولة، من جهة البرلمان وليس من جهة الحكومة، لذلك يركز هذا التحليل على دراسة مدى منح الدستور للبرلمان إمكانية تجاوز حق الاعتراض على القوانين. يحتاج، نتيجة لذلك، تحديد الطبيعة القانونية لحق الاعتراض على القوانين الأخذ بعين الاعتبار سواء بالشروط المطلوبة لإجراء مداولة ثانية أو بنسبة الأغلبية اللازمة لتجاوز حق الاعتراض أو بالإجراءات الخاصة التي يجب على البرلمان إتباعها أثناء المداولة الثانية، فلا تهم هنا دراسة الدور الذي يمكن أن يلعبه رئيس الدولة ولا الآثار القانونية التي تترتب على القانون نفسه محل الاعتراض. يصل الفقهاء المؤيدون لهذا الاتجاه، في الأخير، إلى نتيجة مفادها أن حق الاعتراض على القوانين له صنفين مختلفين، صنف بسيط ومرن يسمى حق طلب إجراء مداولة جديدة للقانون وصنف معقد وجامد يسمى حق الفيتو¹⁵⁷.

كيف يمكن الآن، على ضوء هذين الموقفين الفقهيين، تفسير المادة 127 من دستور 1996؟

يبدو أن محرري الدستور الجزائري تأثروا بالموقف الفقهي الأول الذي يعتبر حق طلب إجراء مداولة ثانية وحق الفيتو التشريعي من طبيعة قانونية واحدة، هذا ما سمح لهم استخدام عبارة "طلب إجراء مداولة ثانية" بدلا من مصطلح "الفيتو" الذي تم تجنبه حتى لا يظهروا، لاعتبارات سياسية طبعاً، رئيس الجمهورية بمظهر المواجه للبرلمان.

توحي عبارة "طلب إجراء مداولة ثانية" أن اعتراض رئيس الجمهورية للقوانين هو اعتراض بسيط ومرن يسهل على المجلس الشعبي الوطني تجاوزه، هذا ما تكذبه الفقرة الثانية من المادة 127 نفسها التي تشترط التصويت على القانون محل الاعتراض

¹⁵⁶ TABET Joy F.: La faculté d'empêcher du chef de l'État en droit comparé..., *op. cit.*, p. 50.

¹⁵⁷ *Ibid.*, pp. 51 – 52.

بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني¹⁵⁸ ليتم إقراره، تعتبر هذه الأغلبية المشتركة أغلبية موصوفة وليست مجرد أغلبية بسيطة أو أغلبية مطلقة، لذلك يمكن القول أن استعمال عبارة "طلب إجراء مداولة ثانية"، كمرادف لمصطلح "الفيتو"، لا يرجع إلى تبني موقف فقهي معين بقدر ما يرجع إلى خيارات سياسية حتى من الناحية المتعلقة باستعمال مصطلحات وعبارات لا تدل على المعنى الحقيقي لها.

يجب العودة هنا إلى الموقف الفقهي الثاني حتى يتضح أن ما يطلق عليه محررو الدستور، في المادة 127، تسمية "طلب إجراء مداولة ثانية" يعتبر في الواقع حق فيتو تشريعي شبه مطلق لأنه يصعب كثيرا الحصول على أغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني للإبقاء على القانون محل الاعتراض. لحسن الحظ أن المادة 127 تقتصر على منح رئيس الجمهورية "حق فيتو شامل" ما يتركه أمام خيارين لا أكثر: إصدار القانون كما تبناه البرلمان أو الاعتراض عليه كاملا. يعني هذا أنه لا يمكن لرئيس الجمهورية الاعتراض على جزء من القانون ولا على بنود معينة منه ولا على مادة محددة من مواده¹⁵⁹، هذا من شأنه التقليل من خيارات رئيس الجمهورية لأنه سيتردد حتما في الاعتراض على كامل القانون من أجل بنود معينة أو مادة محددة.

ما يثير الانتباه في هذا الموضوع هو استبعاد مجلس الأمة تماما من الإجراءات المترتبة على "طلب إجراء مداولة ثانية"، هذا يؤكد أن محرري الدستور منحوا لرئيس الجمهورية حق الاعتراض على القوانين لمواجهة فرضية مصادقة أعضاء مجلس الأمة لنص يحظى حتى بمساندة جزء من أعضاء الثلث الرئاسي على مستوى هذه الغرفة¹⁶⁰.

¹⁵⁸ وليس بأغلبية ثلثي عدد النواب الحاضرين في الجلسة ما يجعل الحصول على مثل هذه الأغلبية أمرا أكثر صعوبة.

¹⁵⁹ يقابل حق الفيتو الشامل ما يسمى بـ حق الفيتو المختلط الذي له طبيعة مختلطة لأنه يعتبر فيتو شامل وجزئي في الوقت نفسه إذ يمنح لرئيس الجمهورية الخيار بين الاعتراض على القانون كله أو على جزء منه أو على بنود معينة من بنوده أو على مادة محددة من مواده، انظر:

TABET Joy F. : La faculté d'empêcher du chef de l'État en droit comparé..., *op. cit.*, p. 53.

¹⁶⁰ كأنه أراد محررو الدستور هنا منح رئيس الجمهورية حق إعطاء الكلمة الأخيرة للغرفة الأولى (الغرفة السفلى) بالبرلمان لكن في حالة الاتفاق بين الغرفتين البرلمانيتين وليس في حالة اختلافهما! لأن ما يخشاه محررو الدستور أكثر ليس إمكانية حدوث اختلاف بين هاتين الغرفتين بل إمكانية حصول اتفاق بينهما لا يخدم سياسة رئيس الجمهورية. يمنح

لكن من المعلوم أنه يستحيل، من الناحية الحسابية، تصور مصادقة مجلس الأمة على نص لا يحظى بمساندة الثلث الرئاسي¹⁶¹ غير أنه كل شيء وارد في عالم السياسة، لذلك لم يتردد محررو دستور 1996 من تصور أسوأ السيناريوهات التي يمكن أن تواجه رئيس الجمهورية في هذا المجال. أسوأ سيناريو قد يحصل لرئيس الجمهورية هنا، حتى وإن كان ذلك مستبعد جدا من الناحية الواقعية، هو حدوث انشقاق في الثلث الرئاسي بمجلس الأمة إذ يكفي أن ينشق من هذا الثلث 12 عضوا لتتم المصادقة على أي نص إذا كان هذا الأخير يحظى بمساندة كاملة من ثلثي أعضاء مجلس الأمة الآخرين (أي ثلثا أعضاء مجلس الأمة الذين ينتخبون عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي). يعتبر حدوث مثل هذا السيناريو من شبه المستحيلات، على الأقل حاليا، ما يجعل حق الفيتو الوارد بالمادة 127 من الدستور مجرد حق فيتو احتياطي لا يلجأ إليه رئيس الجمهورية إلا في حالة عدم جدوى الفيتو الذي يتمتع به على مستوى مجلس الأمة عن طريق الثلث الذي يعينه على مستوى هذه الغرفة.

يظهر الطابع الاحتياطي لحق الفيتو، الوارد بالمادة 127 من الدستور، في أنه لم يسبق وأن تم اللجوء إليه، تعود هذه الوضعية مرة أخرى إلى أسباب واقعية وليس إلى أسباب قانونية. يعتبر حق الفيتو الذي يتمتع به رئيس الدولة من ركائز نظرية الفصل بين السلطات لأنه يسمح، حسب الفقه التقليدي، لـ "السلطة التنفيذية" من وقف "السلطة التشريعية" ما يكون من شأنه تحقيق التوازن بين هاتين السلطتين. يتضح أن حق الفيتو له معنى معين من الناحية النظرية لكنه لا ينطبق مع الحقائق الواقعية، لأن "السلطة التشريعية" و "السلطة التنفيذية" تشكلان في الحقيقة سلطة واحدة نتيجة لظاهرة الأغلبية،

الدستور الفرنسي، على سبيل المقارنة، للحكومة حق منح الكلمة الأخيرة للغرفة السفلى لكن ذلك في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين بعد اجتماع اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء وليس بالطبع في حالة الاتفاق بينهما.

¹⁶¹ يصادق مجلس الأمة على النصوص المعروضة عليه بأغلبية ثلاثة أرباع أعضائه لذلك يستحيل حسابيا حصول هذه المصادقة دون موافقة ثلث الأعضاء الذين يعينهم رئيس الجمهورية على مستوى هذه الغرفة حتى وإن كان النص المعروض على هذه الأخيرة يحظى بمساندة ثلثي أعضائها.

لذلك لم يعد هناك أي معنى لتحقيق توازن بين جهتين تمثلان في الواقع جهة واحدة¹⁶². لهذا يمكن اقتراح مفهوم آخر لحق الفيتو الذي يتمتع به رئيس الدولة، إذ يمثل هذا الحق وسيلة ضغط سياسية في يد رئيس الدولة لإجبار البرلمان، في حالة عدم تجانس الأغلبية البرلمانية المساندة له أو في حالة حدوث تعايش بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية، على إتباع السياسة التي يرسمها. لا يعتبر حق الفيتو بهذا المفهوم وسيلة لتحقيق التوازن بين السلطات بل يمثل سلاحا سياسيا في يد رئيس الدولة في مواجهة البرلمان لا يتم اللجوء إليه إلا في حالة وجود اختلاف كبير بين توجهات البرلمانين وسياسة رئيس الدولة، لكن كنتيجة لظاهرة الأغلبية لا يقع مثل هذا الاختلاف إلا نادرا لذلك لا يمكن تصور اللجوء إلى الفيتو إلا في حالات استثنائية.

لا يمكن الحديث عن سلطات رئيس الجمهورية في مواجهة البرلمان دون التطرق إلى موضوع الأوامر¹⁶³ خاصة أن اللجوء إلى هذه الأخيرة أصبح من الأمور العادية والدليل على ذلك العدد الكبير من الأوامر التي وافق عليها البرلمان في السنوات الأخيرة. يجب قبل التطرق إلى الأوامر الواردة بالمادة 124 من دستور 1996¹⁶⁴ التمييز بين هذه الأخيرة والأوامر التي عرفتها الجزائر في المرحلة الانتقالية قبل صدور هذا الدستور. شهدت هذه المرحلة الانتقالية التي مرت بها الجزائر انعدام برلمان منتخب نتيجة لوقف المسار الانتخابي، فقرر المجلس الأعلى للدولة لسد هذا الفراغ المؤسسي

¹⁶² BIDEGARAY Christian, EMERI Claude : « *Du pouvoir d'empêcher : veto ou contre-pouvoir* », *op. cit.*, p. 328, 329 et 338.

¹⁶³ ثار جدال فقهي حول الطبيعة القانونية للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية، انظر في تفصيل الموضوع: بدران مراد: "الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور. النظام القانوني للأوامر"، إدارة (مجلة)، المجلد 10، العدد 02، 2000، ص ص. 22-25.

غير أن المادة 124 من دستور 1996 واضحة في هذا المجال لما استعملت عبارة: "يشرع بأوامر"، ما يعني أن هذه الأوامر لها قوة التشريع ما يترتب عليه منطقيا تمتع هذه الأوامر بمزايا النصوص التشريعية نفسها بما فيها عدم القابلية للخضوع إلى رقابة القضاء الإداري. لا يجب تحميل الدستور ما لا يحتمله فما دام أنه لا توجد أية مادة بالدستور تنص صراحة على إخضاع الأوامر لرقابة القضاء الإداري فهذا يعني أنه لا يمكن أن تخضع لمثل هذه الرقابة وليس العكس.

¹⁶⁴ لا يوجد ما يقابل هذه المادة في دستور 1989.

اتخاذ التدابير التشريعية اللازمة بموجب مراسيم ذات طابع تشريعي يصدرها رئيس المجلس الأعلى للدولة¹⁶⁵ لهذا أطلق على هذه المراسيم اسم المراسيم التشريعية لأنه لا يمكن أن يطلق عليها تسمية قوانين لأنها غير صادرة من هيئة تشريعية منتخبة¹⁶⁶. كان لا بد مرة أخرى من سد الفراغ المؤسسي في هذا المجال بوصول مهام المجلس الأعلى للدولة لنهايتها لذلك تم إنشاء المجلس الوطني الانتقالي الذي يضطلع، بموجب المادة 25 من المرسوم الرئاسي رقم 94 - 40¹⁶⁷، بمهمة ممارسة الوظيفة التشريعية عن طريق الأوامر¹⁶⁸ وليس عن طريق القوانين لأن أعضاء هذا المجلس ليسوا منتخبين بل معينين¹⁶⁹.

يفهم من المادة 124 من دستور 1996 أنه لا يحق لرئيس الجمهورية اللجوء إلى الأوامر إلا في ظروف معينة ما يجعل هذا الحق ذا طابع استثنائي إذ حددت هذه المادة على سبيل الحصر الحالات التي يشرع فيها بأوامر.

يجب الإشارة في هذا المجال إلى أن الحق الممنوح لرئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وفي الحالة الاستثنائية لا يثير إشكاليات معينة من الناحية الواقعية ذلك أنه لا تحدث حالة شغور المجلس الشعبي الوطني ولا

¹⁶⁵ انظر مداولة رقم 92 - 02 / م. أ. د مؤرخة في 14 أبريل 1992، تتعلق بالمراسيم ذات الطابع التشريعي، الجريدة الرسمية المؤرخة في 15 أبريل 1992، العدد 28.

¹⁶⁶ بدران مراد: "الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور. النظام القانوني للأوامر"، المرجع السابق، ص. 13.

¹⁶⁷ مرسوم رئاسي رقم 94 - 40 مؤرخ في 29 يناير 1994، يتعلق بنشر الأراضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية، الجريدة الرسمية المؤرخة في 31 يناير 1994، العدد 06.

¹⁶⁸ تجب الإشارة إلى أن المرسوم الرئاسي رقم 94 - 40 نص في المادة 42 على أنه: "يشرع رئيس الدولة بمراسيم تشريعية إلى حين إقامة المجلس الوطني الانتقالي".

¹⁶⁹ بدران مراد: "الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور. النظام القانوني للأوامر"، المرجع السابق، ص. 13.

الحالة الاستثنائية إلا نادرا¹⁷⁰، ما يعني أن لجوء رئيس الجمهورية إلى التشريع بأوامر في إطار هاتين الحالتين لا يكون بدوره إلا نادرا.

ما يثير الإشكالية في هذا الموضوع هو الحق الممنوح لرئيس الجمهورية في التشريع بأوامر بين دورتي البرلمان، حتى وإن كان هذا الحق لا يثير أية إشكالية من الناحية النظرية إلا أن الواقع يشهد اللجوء المستمر لرئيس الجمهورية إلى التشريع بأوامر بين دورتي البرلمان ما أفقد هذا الحق طابعه الاستثنائي ليصبح من الإجراءات العادية خاصة في السنوات الأخيرة¹⁷¹. قد يرى البعض أن مثل هذه الوضعية لا تثير أية إشكالية لأن رئيس الجمهورية ملزم، وفقا للفقرة الثانية من المادة 124 من دستور 1996، على عرض النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له ما يمنح هذا الأخير إمكانية عدم الموافقة عليها لتعتبر، حسب الفقرة الثالثة من المادة نفسها، لاغية. لكن الواقع هو غير ذلك لأن التوافق بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية، الذي يعتبر القاعدة المطلقة في الجزائر لحد الآن، لا يسمح للبرلمانيين برفض الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية إذ تفرض ظاهرة الأغلبية في هذه الحالة تضامن البرلمانيين مع رئيس الجمهورية¹⁷²، يضاف إلى ذلك أنه لا يسهل على البرلمانيين رفض هذه الأوامر لأنه ينتج عن ذلك إلغاء كل الآثار القانونية المترتبة عليها¹⁷³ ما يكون من شأنه المساس بمبدأ الاستقرار القانوني. ما يثير الانتباه أيضا في هذا المجال هو أنه لا يملك

¹⁷⁰ يجب التذكير بهذا الصدد أنه لم يحدث وأن حصل شغور المجلس الشعبي الوطني إلا مرة واحدة في تاريخ الجزائر كما أنه لم يسبق وأن تم إعلان الحالة الاستثنائية.

¹⁷¹ شهدت الفترة التشريعية الخامسة (2002 - 2007) تبني ما مجموعه 93 نصا قانونيا من بينها 34 قانونا يتضمن الموافقة على أوامر أي ما نسبته 36%. كما شهدت الفترة التشريعية السادسة إلى غاية 27 مارس 2011 تبني ما مجموعه 54 نصا قانونيا من بينها 18 قانونا يتضمن الموافقة على أوامر أي ما نسبته 33%. تعتبر هذه النسب عالية جدا ما يبين أن اللجوء إلى الأوامر ليس استثنائيا.

¹⁷² يمكن أن تتغير هذه الوضعية إذا حصل تعايش بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية.

¹⁷³ ما يزيد الأوضاع سوء هو أن هذا الإلغاء يكون بأثر رجعي، انظر:

بدران مراد: "الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور. النظام القانوني للأوامر"، المرجع السابق، ص. 18.

البرلمانيون، عند عرض الأوامر عليهم، سوى خيارين: الموافقة على الأمر كاملاً بالصيغة التي عرض بها عليهم أو رفضه كله، لأنه يتبع في ذلك إجراء التصويت بدون مناقشة ما لا يسمح للنواب من تقديم أي تعديل¹⁷⁴، لذلك يمكن القول أن إجراءات التصويت على الأوامر تدخل ضمن ما يسمى بالفرنسية « le vote bloqué » ما يكون من شأنه تقييد النواب لأنه سيصعب عليهم من الناحية العملية رفض الأمر كاملاً لمجرد احتوائه على بنود معينة لا يتفقون معها ما سيدفعهم إلى الموافقة على أوامر حتى وإن تضمنت بنوداً يعارضونها. لا يوجد حل لهذه الوضعية سوى إلغاء حق رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر بين دورتي البرلمان خاصة وأن الدستور يمنح لرئيس الجمهورية، طبقاً للفقرة الثانية من المادة 118، حق استدعاء البرلمان للاجتماع في دورة غير عادية من أجل تبني نصوص قانونية مستعجلة ما يسمح بالاستغناء عن مفهوم التشريع بأوامر بين دورتي البرلمان دون أي إشكال.

يتجلى مما سبق تفوق الحكومة على البرلمان حتى في المجال التشريعي لذلك لم يتردد بعض السياسيين في تصريحاتهم من إلحاق البرلمان بمصالح الحكومة أو اعتباره مجرد "غرفة تسجيل"، ينقص هذا الرأي شيئاً من الدقة لأنه كان الأجدر بهؤلاء السياسيين إلحاق البرلمان بمصالح رئاسة الجمهورية لأنه لا يمكن للحكومة اتخاذ قراراتها إلا في إطار مجلس الوزراء الذي يترأسه رئيس الجمهورية نفسه الذي يعتبر صاحب القرار الأول خاصة وأن الانتخابات التشريعية أفرزت في كل مرة أغلبية برلمانية موافقة للأغلبية الرئاسية، لكن يبقى التفاؤل مسموح في أن يكون للبرلمان دوراً أكثر أهمية إذا ما

¹⁷⁴ انظر المادة 38 من القانون العضوي رقم 99 - 02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. ج. ر عدد 15، مؤرخة في 9 مارس 1999. تجب الإشارة إلى أن المجلس الدستوري، في رأيه رقم 04 / ر. ن. د / م. د / 98 مؤرخ في 10 فبراير 1998 يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور، يحصر الحق في تقديم التعديلات على نواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة.

حصل تعايش بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية غير أن الواقع قد يكون له شأن آخر.

المطلب الثاني: فرضية التعايش بين أغلبية برلمانية وأغلبية رئاسية

لن يستفيد البرلمان كثيرا إذا ما حصل تعايش بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية لأن ذلك سيؤدي فقط إلى تدعيم المركز السياسي للوزير الأول (الفرع الأول) كما أن ذلك لن يؤدي إلى زعزعة المركز المتفوق لرئيس الجمهورية لانعدام مسؤوليته السياسية أمام البرلمان (الفرع الثاني).

الفرع الأول: وضعية البرلمان في حالة حدوث تعايش بين أغلبية برلمانية وأغلبية رئاسية: بين مطرقة رئيس الجمهورية وسندان الوزير الأول

لا يمكن أن يحدث تعايش بين أغلبية برلمانية وأغلبية رئاسية في الجزائر إلا إذا حدث تداول جزئي على السلطة أي إذا حصل تداول سواء على مستوى الغرفة الأولى بالبرلمان (وهو ما يسمى بالتداول البرلماني) أو على مستوى رئاسة الجمهورية (وهو ما يسمى بالتداول الرئاسي). يعني هذا أنه إذا حصل وأن شهدت الجزائر تداولاً كاملاً على السلطة، مع الأخذ بعين الاعتبار بالوضعية السياسية الحالية، فإنه لن يؤدي ذلك طبعاً إلى تحقق تعايش بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية حتى وإن كان سيؤدي إلى تغيير اللون السياسي للسلطة الحاكمة لأن التداول الكامل على السلطة معناه حصول تداول رئاسي وتداول برلماني في الوقت نفسه¹⁷⁵ وهو ما سيجرب عليه، دون شك، تطابق بين

¹⁷⁵ انظر فيما يخص مفهوم التداول على السلطة بنوعيه الكلي والجزئي:

LEBRETON Gilles : « *Les alternances sous la V^e République* », RDP, tome cent cinq, 1989, pp. 1073 – 1074.

الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية ما دام أنه تشهد الجزائر حاليا بالذات التطابق بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية.

ما يهم هنا هو دراسة فرضية حصول تداول جزئي على السلطة من جهة البرلمان وليس من جهة رئاسة الجمهورية لتقدير فيما إذا كان من شأن هذا التداول تدعيم العمل البرلماني.

إذا حصل وأن وصلت إلى الغرفة الأولى بالبرلمان أغلبية برلمانية غير متطابقة مع الأغلبية الرئاسية فإنه سيكون لزاما على رئيس الجمهورية، وفقا للمنطق السياسي، تعيين وزير أول يمثل هذه الأغلبية البرلمانية¹⁷⁶. سيكون الوزير الأول في هذه الحالة مستندا إلى الأغلبية البرلمانية ما سيدعم مركزه السياسي في مواجهة رئيس الجمهورية الأمر الذي سيجعل عليه في المقابل تدعيم مركزه السياسي حتى في مواجهة الأغلبية البرلمانية نفسها التي يمثلها. يستنتج من الموضوع أنه إذا كانت الأغلبية البرلمانية، في حالة التطابق بينها وبين الأغلبية الرئاسية، تابعة لرئيس الجمهورية فإنه ستجد نفسها تابعة للوزير الأول، الذي يمثلها، في حالة التعايش بينها وبين الأغلبية الرئاسية¹⁷⁷.

سيكون إذن الوزير الأول المستفيد الأكبر من حصول تعايش بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية. فهم محررو الدساتير الجزائرية هذه المسألة جيدا لذلك تجنبوا منح رئيس الحكومة سابقا، سواء في دستور 1989 أو دستور 1996، سلطات دستورية هامة حتى لا يحتل مركز السلطة في حالة ما إذا تكونت أغلبية برلمانية مساندة

¹⁷⁶ ليس هناك ما يلزم رئيس الجمهورية من الناحية الدستورية على تعيين وزير أول يمثل الأغلبية البرلمانية. يعني ذلك أنه يمكن لرئيس الجمهورية، في حالة التعايش بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية، تعيين وزير أول لا يمثل الأغلبية البرلمانية غير أنه سيؤدي ذلك حتما إلى اصطدام مباشر بين الأغلبية البرلمانية ورئيس الجمهورية ما قد يستدعي تدخل الشعب للتحكيم بينهما، انظر في تفصيل الموضوع:

TALEB Tahar : « *Du monocéphalisme de l'exécutif dans le régime politique algérien (deuxième partie)* », RASJEP, n° 4, 1990, p. 709.

¹⁷⁷ BOURMAUD Daniel : « *Les V^{es} Républiques. Monarchie, dyarchie, polyarchie. Variations autour du pouvoir sous la V^e République* », Pouvoirs, n° 99, 2001, p. 8.

له. يبرر كل هذا تبني دستور 1989 ودستور 1996 لمبدأ وحدة "السلطة التنفيذية" لصالح رئيس الجمهورية.

دعم مبدأ وحدة "السلطة التنفيذية" في الجزائر بعد تعديل الدستور سنة 2008 بحيث لم يتم فقط تجريد رئيس الحكومة من تسميته بل وجرّد أيضا من السلطات الدستورية القليلة التي كان يتمتع بها قبل هذا التعديل. لم يعد بإمكان الوزير الأول، من الناحية الدستورية، حتى التوقيع على المراسيم التنفيذية إلا بعد موافقة رئيس الجمهورية¹⁷⁸. كما أنه أصبح دوره مجرد دور استشاري في عملية تعيين أعضاء الحكومة¹⁷⁹ بعدما كان رئيس الحكومة سابقا هو الذي يختار، على الأقل من الناحية النظرية، أعضاء الحكومة الذين يعينهم رئيس الجمهورية. يضاف إلى ما سبق أنه أصبح الوزير الأول مكلفا بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية بعدما كان رئيس الحكومة سابقا مكلفا، من الناحية النظرية، بتنفيذ برنامج الحكومة الذي يقوم بضبطه شخصيا¹⁸⁰. لم يلجأ محررو الدستور إلى استبدال تسمية "رئيس الحكومة" بتسمية "الوزير الأول" إلا ليبينوا أن التعديل الدستوري لسنة 2008 هو مجرد ترجمة أو توثيق للواقع السياسي الجزائري الذي جعل دائما من رئيس الجمهورية الرئيس الفعلي للحكومة وجعل من "رئيس الحكومة" مجرد موظف لرئيس الجمهورية¹⁸¹.

ركز الدستور الجزائري أغلب السلطات الدستورية في يد رئيس الجمهورية لضمان الحفاظ على مركزه السياسي المتفوق ليس فقط في حالة التطابق بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية بل وأيضا في حالة حصول تعايش بينهما. سيؤدي حصول

¹⁷⁸ المادة 85 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 9 من القانون رقم 08 - 19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر عدد 63 مؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

¹⁷⁹ الفقرة الأولى من المادة 79 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 6 من القانون رقم 08 - 19 السابق الذكر.

¹⁸⁰ الفقرة الثانية من المادة 79 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 6 من القانون رقم 08 - 19 السابق الذكر.

¹⁸¹ يعلم الجميع المصير الذي آل إليه رئيس الحكومة الأسبق علي بن فليس عندما دخل في حملة انتخابية رئاسية مسبقة في مواجهة رئيس الجمهورية.

تعايش بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية، دون شك، إلى إضعاف المركز السياسي لرئيس الجمهورية لكن لن يترتب على ذلك قلب موازين القوى السياسية إذ يتمتع رئيس الجمهورية، إضافة إلى سلطاته الدستورية الهامة، بوضعية سياسية إستراتيجية تمنحه هامشا واسعا في مواجهة الوزير الأول المساند من الأغلبية البرلمانية. يعتبر رئيس الجمهورية السلطة الوحيدة التي يمكنها، في أي وقت تراه مناسباً، وضع حد لحالة التعايش بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية سواء عن طريق اللجوء إلى حل الغرفة الأولى بالبرلمان وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة أو عن طريق اللجوء إلى الاستقالة وإجراء انتخابات رئاسية مسبقة¹⁸². يستبعد رغم ذلك لجوء رئيس الجمهورية إلى هذه الوسائل المباشرة في مواجهة الأغلبية البرلمانية لأنها لا تحمل فقط، في حالة فشلها، مخاطر سياسية على مركزه السياسي بل قد تؤدي أيضا إلى خسارة مقعده الرئاسي. لهذا قد يلجأ رئيس الجمهورية إلى التلث الرئاسي¹⁸³ على مستوى الغرفة الثانية بالبرلمان لمواجهة الأغلبية البرلمانية بطريقة غير مباشرة تبعده نوعا ما عن الأنظار.

يظهر هنا السبب الحقيقي من تبني دستور 1996 لمبدأ الازدواجية البرلمانية خاصة إذا ما تمت الإشارة إلى أنه من المستحيل حسابيا تبني قانون دون موافقة الثلث الرئاسي على مستوى مجلس الأمة لأن الأغلبية المشتركة للموافقة على النصوص المعروضة على الغرفة الثانية تقدر بثلاثة أرباع الأعضاء¹⁸⁴. يمكن القول هنا على سبيل

¹⁸² ARDANT Philippe, DUHAMEL Olivier : « *La dyarchie* », *Pouvoirs*, n° 91, 1999, p. 24.

¹⁸³ تنص الفقرة الثانية من المادة 101 من دستور 1996: "... ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية"، لكن سبق وأن قام رئيس الجمهورية سنة 1997 بتعيين أعضاء لا تتوفر فيهم أية كفاءة ما يمثل مخالفة صريحة للدستور، انظر:

BOUSSOUMAH Mohamed : *La parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels de 1992 à 1998*, Office des Publications Universitaires, Ben-Aknoun (Alger), 2005, p. 418.

¹⁸⁴ HACHEMAOUI Mohammed : « *La représentation politique en Algérie entre médiation clientélaire et prédation (1997 – 2002)* », *RFSP*, vol. 53, n° 1, 2003, p. 38.

المقارنة أن الغرفة الثانية بالبرلمان الجزائري، رغم أنه لا يحق لأعضائها المبادرة بالقوانين ولا تعديل النصوص المعروضة عليهم، أقوى من الغرفة الثانية بالبرلمان الفرنسي، رغم تمتع هذه الأخيرة بالصلاحيات التشريعية نفسها التي تتمتع بها الغرفة الأولى، لأنه إذا كان من المستحيل تبني قوانين في الجزائر دون موافقة الغرفة الثانية فإنه يمكن في فرنسا تبني قوانين دون الحصول على موافقة الغرفة الثانية في حالة لجوء الحكومة الفرنسية إلى إعطاء الكلمة الأخيرة للغرفة الأولى¹⁸⁵. قد يؤدي، نتيجة لذلك، حصول تعايش بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية إلى تجميد مسار اتخاذ القرارات في الجزائر لأنه لن يكون بمقدور رئيس الجمهورية اتخاذ بعض القرارات إلا بموافقة الأغلبية البرلمانية كما أنه لن يكون بمقدور الأغلبية البرلمانية تبني قوانين إلا بموافقة رئيس الجمهورية ما قد يدخل مؤسسات الدولة في حلقة مفرغة.

الفرع الثاني: إشكالية انعدام المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية أمام

البرلمان

يبقى رئيس الجمهورية سلطة قوية حتى في حالة حصول تعايش بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية خاصة أنه محصن بشكل كامل من أية مسؤولية سياسية أمام البرلمان في حين أنه يمكنه، متى رأى ذلك مناسبا، اللجوء إلى حل المجلس الشعبي

¹⁸⁵ انظر الفقرة الرابعة من المادة 45 من الدستور الفرنسي لسنة 1958.

لذلك لا تأخذ فرنسا، هي الأخرى، في المجال التشريعي بمبدأ المساواة بين الغرفتين البرلمانتين وهو أمر منطقي لأن الغرفة الأولى، المنتخبة عن طريق الاقتراع العام المباشر، أكثر شرعية من الغرفة الثانية المنتخبة عن طريق الاقتراع غير المباشر، انظر:

DUVERGER Maurice : Le système politique français, *op. cit.*, p. 386.

يساوي، رغم ذلك، الدستور الفرنسي بين الغرفتين البرلمانتين في مجالين فقط: مجال تبني القوانين العضوية المتعلقة بمجلس الشيوخ (الفقرة الرابعة من المادة 46 من الدستور الفرنسي لسنة 1958) ومجال تبني مشاريع واقتراحات التعديل الدستوري (الفقرة الثانية من المادة 89 من الدستور الفرنسي لسنة 1958).

الوطني دون أي قيد أو شرط. لكن هل سيكون هناك معنى من أن يتبنى الدستور الجزائري مبدأ المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية أمام البرلمان؟

كان رئيس الجمهورية الفرنسي، قبل تعديل دستور فرنسا سنة 2007، مسؤولاً عن الخيانة العظمى أمام المحكمة العليا للقضاء (Haute Cour de Justice) المكونة من برلمانيين. أثارت هذه المسؤولية إشكاليتين أساسيتين: تتمثل الإشكالية الأولى في كون مفهوم الخيانة العظمى مفهوم غامض بالرغم من أنه يدخل، وهذه مجرد فرضية، ضمن المسؤولية الجزائية لأنه لا يمكن تعريف الخيانة العظمى إلا على أساس أنها جريمة لكنها جريمة غير محددة¹⁸⁶ ما يفتح المجال، وهذه هي الإشكالية الثانية، أمام البرلمانين لاتهام رئيس الجمهورية الفرنسي بالخيانة العظمى عن أي فعل مهما كانت طبيعته ما يؤدي إلى تحويل مسؤوليته عن الخيانة العظمى إلى مسؤولية سياسية محضة¹⁸⁷.

قد لا يتوان البرلمانيون الفرنسيون نتيجة لتلك الوضعية من إثارة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية تحت غطاء إثارة مسؤوليته الجزائية عن الخيانة العظمى ما سيؤدي حتماً إلى المزج بين مسؤوليتين مختلفتين: المسؤولية الجزائية والمسؤولية السياسية. فهم محررو الدستور الفرنسي، في إطار التعديل الدستوري لسنة 2007، هذه المسألة جيداً لذلك منحوا لرئيس الجمهورية، خلال طول عهده، حصانة ضد أية متابعة سواء أمام الجهات القضائية أو الهيئات الإدارية¹⁸⁸ واستبدلوا مسؤوليته عن الخيانة

¹⁸⁶ DUVERGER Maurice : Le système politique français, *op. cit.*, pp. 265 – 266.

¹⁸⁷ ZOUBEIDI-DEFERT Yanis : « La responsabilité du chef de l'État : la révision constitutionnelle du 23 février 2007 », *Pouvoirs*, n° 122, 2007/3, p. 156.

¹⁸⁸ الفقرة الثانية من المادة 67، المعدلة سنة 2007، من الدستور الفرنسي لسنة 1958. تتعلق المسألة هنا خاصة بالمسؤولية الجزائية لرئيس الجمهورية التي أثارت جدالاً فقهيًا كبيراً في فرنسا لكن يعتبر منطقياً منح رئيس الجمهورية حصانة مؤقتة ضد أية متابعة قضائية لاسيما الجزائية منها لأن الغرض من ذلك هو حماية وظيفة رئاسة الجمهورية، نظراً لاحتلالها مركز النظام السياسي، وليس حماية رئيس الجمهورية بحد ذاته، انظر: FAVOREU Louis : « De la responsabilité pénale à la responsabilité politique du Président de la République », *RFDC*, n° 49, 2002/1, p. 9.

العظمى بمسؤوليته عن إهمال واجباته بشكل لا يتوافق مع مباشرة عهده¹⁸⁹ والتي هي مسؤولية سياسية محضة قد تؤدي إلى خلع من منصبه من طرف المحكمة العليا (Haute Cour) التي حلت محل المحكمة العليا للقضاء) المشكلة من اجتماع غرفتي البرلمان في مجلس واحد¹⁹⁰. غير أنه من شبه المستحيل إثارة هذه المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية الفرنسي سواء في حالة التطابق أو في حالة التعايش بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية، لأنه لا يتصور قيام الأغلبية البرلمانية في فرنسا بإثارة مسؤولية رئيس الجمهورية في حالة التطابق بين الأغليبتين وفقاً لمبدأ التضامن بينهما، كما أنه يصعب ذلك على الأغلبية البرلمانية حتى في حالة التعايش نظراً للأغلبية الموصوفة المطلوبة لإثارة هذه المسؤولية والمقدرة بثلاثي أعضاء كل غرفة من غرفتي البرلمان ليشترط فيما بعد موافقة ثلثي أعضاء المحكمة العليا (Haute Cour) لخلع رئيس الجمهورية الفرنسي من منصبه¹⁹¹.

كان كابيتون (Capitant)¹⁹²، نتيجة لما سبق، محقاً عندما قال أنه يجب أن يكون رئيس الجمهورية مسؤولاً مسؤولية سياسية ليس أمام البرلمان بل أمام الشعب كله، فعندما يلجأ رئيس الجمهورية إلى حل الغرفة الأولى بالبرلمان أو إلى الاستفتاء فإنما يلجأ إلى تحكيم الشعب "صاحب السيادة" بالتالي يقع على عاتقه تحمل مسؤوليته السياسية في حالة

¹⁸⁹ الفقرة الأولى من المادة 68، المعدلة سنة 2007، من الدستور الفرنسي لسنة 1958.

¹⁹⁰ الفقرة الأولى من المادة 68، المعدلة سنة 2007، من الدستور الفرنسي لسنة 1958.

¹⁹¹ الفقرة الرابعة من المادة 68، المعدلة سنة 2007، من الدستور الفرنسي لسنة 1958.

انظر في هذا الموضوع:

De CAZALS Marie : « *La V^e République face à l'instauration d'une destitution politique inédite du Président de la République. Retour sur la révision du titre IX de la Constitution du 4 octobre 1958* », RFDC, n° 71, 2007/3, p. 461.

¹⁹² Cité par HAMON Léo : « *Du référendum à la démocratie continue* », in : La Constitution de la Cinquième République, DUHAMEL Olivier et PARODI Jean-Luc (sous la direction de), Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, nouvelle édition, imprimerie Chirat, St-Just-La-Pendue (France), 1988, p. 519.

ما إذا كانت نتيجة التحكيم في غير صالحه وذلك بأن يقدم استقالته على الفور¹⁹³. لكن يجب إدراج مثل هذه المسؤولية بالدستور حتى تكون لها قوة إلزامية على رئيس الجمهورية.

يصعب تحديد طبيعة مسؤولية رئيس الجمهورية، عن الخيانة العظمى، الواردة بالمادة 158 من الدستور الجزائري لسنة 1996 لقيام هذه المادة بالإحالة إلى قانون عضوي لم يصدر إلى حد الآن¹⁹⁴ والذي سيحدد الأحكام المتعلقة بالمحكمة العليا للدولة. غير أنه سيكون من المستحسن أن يتبنى الدستور الجزائري موقف كابيتون (Capitant) من مسألة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية.

لن يترتب على حصول تعايش بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية تدعيم دور البرلمان كما أنه لن يترتب عليه أي مساس بمبدأ شخصنة السلطة في شخص رئيس الجمهورية، ما لن يكون له أي تأثير على مبدأ وحدة السلطة في النظام السياسي الجزائري. تشكل هذه الوضعية خطرا كبيرا على الحقوق والحريات الأساسية إن لم تكن هناك سلطة مضادة حقيقية تضطلع بمهمة حماية تلك الحقوق والحريات في مواجهة السلطة الحاكمة المشكلة من تحالف البرلمان والحكومة. لذلك ليست هناك فائدة علمية من الحديث عن العلاقة بين "السلطة التشريعية" و"السلطة التنفيذية" لأنهما تشكلان في الواقع سلطة مركبة واحدة، كما أنه ليست هناك فائدة من الحديث عن العلاقة بين البرلمان والحكومة لأن من يقوم بالتصويت على القوانين ليس البرلمان بحد ذاته بل من يقوم بالتصويت عليها هو جزء من هذا البرلمان، لكن لا يعني ذلك وجود فائدة علمية من الحديث عن العلاقة بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية ودور الحكومة فيها خاصة في واقع النظام السياسي الجزائري الذي يشهد في كل مرة التوافق بين الأغلبية الرئاسية والأغلبية البرلمانية. فما الذي يجب الحديث عنه إذن؟

¹⁹³ VEDEL Georges : « Variations et cohabitations », Pouvoirs, n° 83, 1997, p. 112.

¹⁹⁴ نبالي فطة: دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات العامة. مجال ممدود وحول محدود، رسالة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق، 2010، ص. 60 (هامش رقم 5).

الفصل الثاني: دور السلطات المضادة في وقف السلطة

تمت الإشارة في الفصل الأول من هذا البحث، كنتيجة لمبدأ وحدة السلطة، إلى أنه ليست هناك فائدة علمية من الحديث عن ضرورة تحقيق توازن في العلاقة بين "السلطة التشريعية" و"السلطة التنفيذية" ولا في العلاقة بين البرلمان والحكومة ولا في العلاقة بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية. الموضوع الذي يجب البحث فيه هو العلاقة بين السلطة والسلطات المضادة وليس العلاقة بين "السلطة التشريعية" و"السلطة التنفيذية".

تستدعي حماية الحقوق والحريات الأساسية في مواجهة السلطة تدخل ما يسمى بالسلطات المضادة (les contre-pouvoirs). لكن يجب أولاً توضيح بعض الأمور بدءاً بمفهوم السلطة المضادة، فالسلطة المضادة هي كل مؤسسة بمقدورها مواجهة السلطة المنتجة للقواعد القانونية. قد تكون السلطة المضادة، بهذا المفهوم، منتمية إلى السلطة من الناحية العضوية دون أن تكون منتمية إليها من حيث السياسة الواجب إتباعها، يمكن ملاحظة هذه الوضعية بكل سهولة على مستوى المعارضة البرلمانية مثلاً التي وإن كانت تنتمي من الناحية العضوية إلى السلطة بما أنها تشغل مقاعد بالبرلمان إلا أنها لا تنتمي إليها من الناحية الموضوعية، لذلك تعتبر المعارضة البرلمانية سلطة مضادة. لهذا يعتبر من الخطأ الاعتقاد بأنه تصدر السلطات المضادة دائماً من خارج السلطة حتى وإن كانت توحى عبارة **السلطات المضادة**، بحد ذاتها في الوهلة الأولى، إلى عكس ذلك.

ما يثير الانتباه في هذا الموضوع هو أنه لا تعتبر جميع السلطات المضادة فعالة في مواجهة السلطة (المبحث الأول) إذ لا يمكن أن تكون السلطة المضادة فعالة إلا إذا كان بمقدورها تكريس دولة قانون حقيقية في مواجهة السلطة (المبحث الثاني).

المبحث الأول: عدم فعالية السلطات المضادة السياسية في وقف السلطة

يعتبر مجال السلطات المضادة السياسية واسعا جدا إلا أنه يمكن تصنيفها إلى صنفين وهما: السلطات المضادة السياسية الخارجية والسلطات المضادة السياسية الداخلية. يمكن تعريف السلطات المضادة السياسية الخارجية بأنها تلك التي يكون مصدرها من خارج السلطة ويمثل الشعب إحدى أهم أشكال هذه السلطات المضادة رغم أنه لا يمكنه أن يلعب دورا فعالا في وقف السلطة (المطلب الأول).

يمكن تعريف السلطات المضادة السياسية الداخلية بأنها تلك التي يكون مصدرها من داخل السلطة إلا أن دورها، هي الأخرى، غير فعال في واقع النظام السياسي الجزائري (المطلب الثاني).

المطلب الأول: محدودية دور الشعب في وقف السلطة

يعتبر من تناقضات القانون الدستوري أن يصنف الشعب، وهو "مصدر كل سلطة"¹⁹⁵ من الناحية النظرية، ضمن السلطات المضادة¹⁹⁶. فمن المفارقات أن يجد الشعب نفسه مضطرا إلى استخدام آلياته الدستورية، والتي تتمثل أساسا في الاستفتاء والانتخاب، من أجل وقف السلطة في حين أنه منحت له تلك الآليات نظريا (أي من الناحية الدستورية) من أجل السماح له بـ "ممارسة سيادته"¹⁹⁷. ما قد يثير الاستغراب أكثر هو أنه لا يمكن أن يشكل الشعب سواء عن طريق الاستفتاء (الفرع الأول) أو عن طريق الانتخاب (الفرع الثاني) سلطة مضادة فعالة في مواجهة السلطة.

¹⁹⁵ انظر الفقرة الأولى من المادة 06 من دستور 1996.

¹⁹⁶ BIDEGARAY Christian, EMERI Claude : « Du pouvoir d'empêcher : veto ou contre-pouvoir », *op. cit.*, p. 348.

¹⁹⁷ انظر الفقرة الثالثة من المادة 07 من دستور 1996.

الفرع الأول: حق الشعب في إبداء رأيه عن طريق الاستفتاء غير فعال في مواجهة السلطة

تنص الفقرتان الثالثة والرابعة من المادة السابعة من دستور 1996¹⁹⁸ على ما يلي:

"يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين. لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة".
تنص المادة 77 من الدستور نفسه¹⁹⁹، المتعلقة بسلطات وصلاحيات رئيس الجمهورية، في فقرتها الثامنة على ما يلي:

"يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء".
يستنتج من هاتين المادتين أن المبادرة بالاستفتاء حق يختص به رئيس الجمهورية بصفة مطلقة، إذ تخضع المبادرة بالاستفتاء لسلطته التقديرية الكاملة دون أي قيد أو شرط. لم تحدد هاتان المادتان، سواء على سبيل الحصر أو على سبيل المثال، المجالات التي تخول لرئيس الجمهورية المبادرة بالاستفتاء. جاءت هاتان المادتان بصيغة عامة ما يفهم منه أنه يشمل حق رئيس الجمهورية في المبادرة بالاستفتاء جميع المجالات سواء كانت ذات طبيعة تشريعية (يكون الحديث في هذه الحالة عن حق المبادرة بالاستفتاء التشريعي) أو ذات طبيعة غير تشريعية. سيتم التطرق هنا، نتيجة لعنوان هذا البحث الذي هو "العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية"، إلى ما يسمى بالاستفتاء التشريعي الذي يتعلق بمجالات يتم تنظيمها غالبا بواسطة قوانين يتبناها البرلمان. يكون الاستفتاء التشريعي، حسب التفسير الذي يمكن تقديمه للمادتين السابقتين، اختياريا. يمكن تعريف الاستفتاء الاختياري (le référendum facultatif) على أنه ذلك الاستفتاء الذي لا يتم تنظيمه إلا

¹⁹⁸ تقابلهما الفقرتان الثالثة والرابعة من المادة السابعة من دستور 1989.

¹⁹⁹ تقابلها الفقرة التاسعة من المادة 74 من دستور 1989.

بناء على مبادرة²⁰⁰ ولا يمكن أن تصدر هذه المبادرة، وفقا للمادتين السابقتين من دستور 1996، إلا من طرف رئيس الجمهورية.

ما دام حق المبادرة بالاستفتاء التشريعي امتياز يمنحه الدستور لرئيس الجمهورية دون سواه فإنه لا يمكن للشعب تشكيل سلطة مضادة فعالة في مواجهة السلطة. من تناقضات القانون الدستوري أنه لا يمكن للشعب، حتى وإن كان "صاحب السيادة" من الناحية الدستورية، أن يتحرك من تلقاء نفسه إذ يجب أن تحصل موافقة السلطة على ذلك أو أن يحين موعد الانتخابات، ففي الجزائر لا يمكن للشعب أن يبدي رأيه في المسائل الهامة عن طريق الاستفتاء التشريعي إلا إذا دعاه إلى ذلك رئيس الجمهورية أي أن هذا الأخير هو الذي يقرر في هذه الحالة تحريك هذه السلطة المضادة. فالمفارقة إذن هو أنه بالرغم من نص معظم دساتير العالم على أن السيادة في الدولة هي ملك للشعب، كالدستور الجزائري في الفقرة الثانية من المادة السادسة، إلا أنه لا يمكنه أن يمارس "سيادته" بطريقة مباشرة إلا بموافقة السلطة²⁰¹.

يعتبر الاستفتاء التشريعي، نتيجة لذلك، مجرد آلية من آليات عقلنة النظام البرلماني في الدستور الجزائري يلجأ إليه رئيس الجمهورية، في أي وقت يراه مناسباً، من أجل تحقيق أغراض سياسية بالدرجة الأولى خاصة في حالة ما إذا حدث تعايش بين أغلبية برلمانية وأغلبية رئاسية. يمكن لرئيس الجمهورية، في حالة حدوث تعايش بين أغلبية برلمانية وأغلبية رئاسية، اللجوء إلى الاستفتاء التشريعي من أجل اتخاذ تدابير ذات طبيعة تشريعية ترفض (أو رفضت) الأغلبية البرلمانية تبنيها. لن يلجأ رئيس الجمهورية، بطبيعة الحال، إلى المبادرة بالاستفتاء التشريعي إلا إذا تأكد أن الظروف السياسية لصالحه ولا تكون تلك الظروف لصالحه إلا إذا كان يتمتع بشعبية كافية لدى الرأي العام. إذا أخطأ

²⁰⁰ أما الاستفتاء الوجوبي (référendum obligatoire) فهو الذي يتم تنظيمه تلقائياً، أي بقوة القانون. بالتالي لا يكون تنظيم الاستفتاء الوجوبي معلقاً على ضرورة وجود مبادرة، انظر:

AUBERT Jean-François : « Leçons suisses », *Pouvoirs*, n° 77, 1996, p. 126.

²⁰¹ BIDEGARAY Christian, EMERI Claude : « Du pouvoir d'empêcher : veto ou contre-pouvoir », *op. cit.*, p. 348.

رئيس الجمهورية في حساباته وجاءت نتيجة الاستفتاء سلبية فإنه سيجد نفسه أمام موقف سياسي صعب في مواجهة الأغلبية البرلمانية ذلك أنه تترجم نتيجة الاستفتاء السلبية، من الناحية السياسية، على أنها تدعيم من الشعب للأغلبية البرلمانية على حساب رئيس الجمهورية (يجب التذكير أن هذا التحليل يتعلق بفرضية حصول تعايش بين أغلبية برلمانية وأغلبية رئاسية).

يمكن أن لا يحتاج رئيس الجمهورية، في حالة حصول تعايش بين أغلبية برلمانية وأغلبية رئاسية، إلى المبادرة بالاستفتاء التشريعي خاصة إذا كان يتمتع بشعبية كبيرة لدى الرأي العام إذ قد يكفي أن يهدد الأغلبية البرلمانية باللجوء إلى إجراء الاستفتاء إذا ما استمر امتناعها عن تبني تدابير قانونية معينة، ما سيدفع الأغلبية البرلمانية إلى التفاوض مع الأقلية البرلمانية (التي تمثل في هذه الحالة الأغلبية الرئاسية) من أجل إيجاد حلول لنقاط الخلاف بينهما. ستكون الأغلبية البرلمانية، في هذه الحالة، مجبرة على تقديم بعض التنازلات إذا أرادت تفادي تنظيم استفتاء تشريعي لا يخدم مصالحها السياسية. إذ سيترتب منطقياً عن تنظيم استفتاء تشريعي، في ظروف يتمتع فيها رئيس الجمهورية بالشعبية، حصول ذلك الاستفتاء على تأييد أغلبية الرأي العام ما لن يخدم مصالح الأغلبية البرلمانية التي ستجد نفسها في موقف سياسي صعب أمام رئيس الجمهورية. سينتج أيضاً على تنظيم استفتاء تشريعي استبعاد البرلمان تماماً، وبالتالي استبعاد الأغلبية البرلمانية، من المسار التشريعي المتعلق بالمواضيع التي هي محل ذلك الاستفتاء لهذا ستفضل الأغلبية البرلمانية تقديم تنازلات على أن يتم استبعادها من المسار التشريعي عن طريق إجراء ذلك الاستفتاء.

يستنتج مما سبق أنه قد يكون مجرد التهديد باللجوء إلى الاستفتاء التشريعي كبديل عن حل الغرفة الأولى بالبرلمان، في حالة حصول تعايش بين أغلبية برلمانية وأغلبية رئاسية، أكثر فعالية في مواجهة الأغلبية البرلمانية وأقل خطراً على المركز السياسي لرئيس الجمهورية.

إذن يعتبر الاستفتاء التشريعي آلية في يد رئيس الجمهورية لمواجهة أغلبية برلمانية لا تتقاسم معه الخطوط العريضة للسياسة التي يجب إتباعها في الدولة. لذلك لا يمكن

اعتبار تنظيم استفتاء تشريعي بمثابة لجوء من رئيس الجمهورية إلى تحكيم الشعب في الخلاف القائم بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية خاصة أنه ليس هناك ما يلزم صاحب المبادرة بالاستفتاء، الذي هو رئيس الجمهورية، على الاستقالة من منصبه في حالة ما إذا جاءت نتيجة الاستفتاء سلبية. لا يتحمل رئيس الجمهورية، من الناحية الدستورية، أية مسؤولية سياسية عن نتيجة التصويت السلبية في الاستفتاء التشريعي²⁰².

²⁰² عبر رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة، بعد انتخابه سنة 1999، عن نيته في المبادرة باستفتاء حول سياسة "الوثام المدني" وصرح بأنه سيسنقل في حالة ما إذا جاءت نتيجة ذلك الاستفتاء سلبية، انظر:

SAI F.Z: « *L'élection présidentielle anticipée en Algérie : Le droit à l'épreuve de la politique* », *Idara (revue)*, n° 2, 1999, p. 78.

لم يضطر الرئيس عبد العزيز بوتفليقة إلى تقديم استقالته لأن عدد المصوتين بـ "نعم" وصل إلى: 14 583 075 من الأصوات المعبر عنها (بالتالي شكل عدد المصوتين بـ "نعم" نسبة عالية جدا وصلت إلى: 98,62% من الأصوات المعبر عنها. كما أنه وصلت نسبة المشاركة في هذا الاستفتاء إلى: 85,22%)، انظر:

إعلان رقم 02 / إ. م د / 99 مؤرخ في 19 سبتمبر 1999، يتعلق بنتائج استفتاء يوم 16 سبتمبر 1999. ج. ر عدد 66، مؤرخة في 21 سبتمبر 1999.

إلا أنه امتنع الرئيس عبد العزيز بوتفليقة من ربط مستقبله السياسي بنتيجة الاستفتاء الذي بادر به سنة 2005. جاءت نتائج ذلك الاستفتاء، على أي حال، إيجابية جدا حيث شكل عدد المصوتين بـ "نعم" نسبة عالية وصلت إلى: 97,38% من الأصوات المعبر عنها، كما أنه وصلت نسبة المشاركة إلى: 79,76%، انظر:

إعلان رقم 01 / إ. م د / 05 مؤرخ في أول أكتوبر 2005، يتعلق بنتائج استفتاء 29 سبتمبر 2005 حول الميثاق من أجل السلم والمصالحة الوطنية. ج. ر عدد 67، مؤرخة في 05 أكتوبر 2005.

امتنع جميع رؤساء الجمهورية الفرنسية الخامسة (باستثناء الجنرال ديغول)، الذين بادروا بالاستفتاء، عن ربط مستقبلهم السياسي بنتيجة التصويت في الاستفتاء، انظر:

CONAC Gérard : « *Les débats sur le référendum sous la V^e République* », *Pouvoirs*, n° 77, 1996, p. 101. HAMON Francis : « *L'extension du référendum : données, controverses, perspectives* », *Pouvoirs*, n° 77, 1996, p. 111.

وصلت الأمور في فرنسا، بعد نتيجة التصويت السلبية في الاستفتاء الذي نظم سنة 2005 والمتعلق بالمصادقة على الاتفاقية المؤسسة لدستور أوروبي، إلى درجة استقالة الوزير الأول جون بيار رافاران (Jean-Pierre Raffarin) بدلا من استقالة صاحب المبادرة بالاستفتاء الذي هو الرئيس جاك شيراك (Jacques Chirac). انظر:

QUERMONNE Jean-Louis : « *La V^e République. Fin de règne ou crise de régime ?* », *Études*, 2006/9, tome 405, p. 183 et 184.

يفهم الآن سبب عدم التطرق هنا إلى ما يسمى بالاستفتاء الدستوري ذلك أنه لا يشكل هذا الاستفتاء، من الناحية النظرية، إشكاليات معينة في هذا البحث الذي يتعلق بموضوع "العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية" (أو العلاقة بين الحكومة والبرلمان). حتى وإن كان حق المبادرة بالاستفتاء الدستوري، بموجب الفقرة الأولى من المادة 174 من دستور 1996، ممنوح لرئيس الجمهورية دون سواه إلا أنه لا يمكن تنظيم هذا الاستفتاء، من الناحية النظرية، إلا بعد أن يتم التصويت على مشروع التعديل الدستوري من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة. أو بتعبير آخر لا تكفي مبادرة رئيس الجمهورية بالاستفتاء الدستوري لتنظيم هذا الاستفتاء إذ تشترط من أجل ذلك نظريا موافقة البرلمان، بالتالي لا يمكن اعتبار الاستفتاء الدستوري بمثابة آلية من آليات عقلنة النظام البرلماني²⁰³ في الدستور الجزائري. إذن يختلف الاستفتاء

قدم كل من إمري (Emeri) وبيدوقاري (Bidegaray)، سنة 1996، أمثلة عن بعض الدول الديمقراطية التي هي: كندا، النرويج، أستراليا وأيرلندا. يلاحظ في هذه الدول، كقاعدة عامة، امتناع الوزير الأول (الذي هو صاحب المبادرة بالاستفتاء في هذه الدول) عن ربط مستقبله السياسي بنتيجة التصويت في الاستفتاء. لتفاصيل أكثر انظر:

EMERI Claude, BIDEGARAY Christian : « *Du référendum négatif et des désarrois du comparatisme* », *Pouvoirs*, n° 77, 1996, pp. 68 – 70 et p. 72.

²⁰³ إذن لا يمكن، من الناحية النظرية، تعديل الدستور في الجزائر دون موافقة البرلمان، سواء اتبعت في ذلك الإجراءات الواردة بالمادة 174 أو الإجراءات الواردة بالمادة 176 من دستور 1996 (يلاحظ الشيء نفسه في دستور 1989 بمادتيه 163 و164). تعتبر هذه الوضعية استثنائية إذ أن الاتجاه العام في الدستور الجزائري هو إضعاف البرلمان وليس تدعيم مركزه في مواجهة رئيس الجمهورية.

إلا أن الأمور ليست بهذه البساطة من الناحية الواقعية إذ لجأ رئيس الجمهورية الأسبق الشاذلي بن جديد سنة 1988 إلى تفسير الفقرة 14 من المادة 111 من دستور 1976 بشكل يمنحه حق المبادرة بالاستفتاء الدستوري (انظر: مرسوم رقم 88 - 200 مؤرخ في 12 أكتوبر 1988 يتضمن استدعاء مجموع الناخبين للاستفتاء المتعلق بتعديل الدستور. ج. ر عدد 41، مؤرخة في 12 أكتوبر 1988) ما مكنه، في مناسبة تعديل الدستور سنة 1988، من استبعاد البرلمان تماما من إجراءات التعديل الدستوري. لجأ أيضا الرئيس الشاذلي بن جديد سنة 1989 إلى تفسير المادة الخامسة والفقرة التاسعة من المادة 111 من دستور 1976 بشكل يمنحه كذلك حق المبادرة بالاستفتاء الدستوري (انظر: مرسوم رئاسي رقم 89 - 08 مؤرخ في 31 يناير 1989 يتضمن استدعاء مجموع الناخبين والناخبات للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور. ج. ر عدد 5، مؤرخة في 01 فبراير 1989) ما مكنه مرة أخرى، في مناسبة تبني دستور 1989، من استبعاد البرلمان تماما من إجراءات التعديل الدستوري. جاء كل ذلك بالرغم من أنه كانت تنص المادة 191 من دستور

الدستوري والاستفتاء التشريعي فيما بينهما اختلافا جوهريا إذا ما تم التطرق إليهما من الجانب النظري في إطار موضوع هذا البحث الذي هو "العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية".

يعتبر الاستفتاء التشريعي حسب النص الصريح لدستور 1996 من السلطات والصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية، المادة 77 واضحة في هذا المجال إذ تبتدئ بهذه العبارة: "يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية: ...". جعل محررو الدستور من الاستفتاء التشريعي إحدى الامتيازات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في مواجهة البرلمان والحكومة لذلك لا توجد أية مبالغة من القول بأنه هناك تناقض كبير بين ما هو

1976 على ما يلي: "لرئيس الجمهورية حق المبادرة باقتراح تعديل الدستور في نطاق الأحكام الواردة في هذا الفصل"، بالتالي كان يجب على الرئيس الشاذلي بن جديد التقيد حصريا - من الناحية النظرية - بأحكام التعديل الدستوري الواردة تحت الفصل السادس من الباب الثاني من دستور 1976، أي كان يجب عليه دستوريا التقيد بالمواد من 191 إلى 196 والتي لا توجد بها أية إحالة سواء إلى المادة الخامسة أو المادة 111 من دستور 1976 (يجب التنكير بأن ما يهم في المادة 111 من دستور 1976 هنا هي الفقرة 14 التي تحولت إلى الفقرة التاسعة بعد التعديل الدستوري لسنة 1988). يمكن القول نتيجة لذلك أنه لا يوجد بمواد دستور 1976 ما يمنح لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالاستفتاء الدستوري. انظر أيضا:

SAI F.Z : « *L'élection présidentielle anticipée en Algérie...* », *op. cit.*, p. 75 et 76.

فسر رئيس الجمهورية الأسبق اليمين زروال كلا من المادة السابعة (خاصة فقرتيها الأخيرتين) والفقرة التاسعة من المادة 74 من دستور 1989 بشكل يمنحه حق اللجوء مباشرة إلى المبادرة بالاستفتاء الدستوري (انظر: مرسوم رئاسي رقم 96 - 348 المؤرخ في 14 أكتوبر 1996، يتضمن استدعاء مجموع الناخبين والناخبات للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور. ج. ر عدد 61، مؤرخة في 16 أكتوبر 1996) ما مكنه، في مناسبة تبني دستور 1996، من استبعاد البرلمان تماما من إجراءات التعديل الدستوري. جاء كل ذلك بالرغم من أنه يفهم صراحة من المادتين 163 و165 من دستور 1989، واللذان جاءتا ضمن الباب الرابع المتعلق بالتعديل الدستوري، عدم إمكانية عرض مشروع أي تعديل دستوري على استفتاء الشعب إلا بعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني. يضاف إلى ذلك أنه لا توجد بأية مادة من المواد التي جاءت تحت الباب الرابع من دستور 1989، والمتعلق بالتعديل الدستوري، أية إحالة سواء إلى المادة السابعة أو الفقرة التاسعة من المادة 74 من دستور 1989. غير أنه يمكن تبرير الخطوة التي قام بها الرئيس اليمين زروال سنة 1996 بشغور المجلس الشعبي الوطني، لكن قد يرد البعض على ذلك بأنه كان يجب أن يبادر الرئيس اليمين زروال أولا بإجراء انتخابات تشريعية قبل أن يبادر بتعديل الدستور.

منصوص عليه بالمادة السابعة من دستور 1996، التي تنص على أن الاستفتاء هو إحدى الآليات التي تسمح للشعب بممارسة سيادته، وما هو منصوص عليه بالمادة 77 (من الدستور نفسه) التي أدرجت الاستفتاء ضمن إحدى السلطات والصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية. لم يكلف محررو الدستور الجزائري أنفسهم عناء الإجابة عن هذه الإشكالية: كيف يمكن للشعب ممارسة سيادته عن طريق الاستفتاء بكل حرية إذا كان حق المبادرة بالاستفتاء مدرج بالمادة 77 التي تتحدث عن سلطات وصلاحيات رئيس الجمهورية؟ لا يمكن للشعب ممارسة سيادته، بكل حرية، عن طريق الاستفتاء التشريعي إلا إذا اعترف له بحق المبادرة بالاستفتاء التشريعي ويسمى هذا النوع من المبادرة: حق المبادرة الشعبية بالاستفتاء التشريعي. توجد أمثلة عن دول تبنت مبدأ المبادرة الشعبية بالاستفتاء التشريعي، مثلا تأخذ كل من سويسرا (على المستوى الفدرالي) وإيطاليا بآلية المبادرة الشعبية بالاستفتاء التشريعي من أجل منح الشعب إمكانية اتخاذ قرار إلغاء قانون معين لهذا يسمى هذا النوع من المبادرة: حق المبادرة الشعبية بالاستفتاء التشريعي الإلغائي.²⁰⁴ اقترحت شخصيات سياسية كثيرة في فرنسا تبني مبدأ المبادرة الشعبية بالاستفتاء من أجل كسر احتكار رئيس الجمهورية لهذه الآلية لكن لم تتعد تلك الاقتراحات مرحلة الدعايات الانتخابية²⁰⁵.

²⁰⁴ تعتبر الأمور واضحة في إيطاليا حول هذه المسألة إذ يفهم، دون إشكال، من الاطلاع على المادة 75 من الدستور الإيطالي أنه يتحدث محررو الدستور عن المبادرة الشعبية بالاستفتاء التشريعي الإلغائي. انظر:

MANZELLA Andrea : « *Le référendum italien* », *Pouvoirs*, n° 77, 1996, p. 137 (note n° 02).

إلا أن الأمور، في هذا الشأن، غير واضحة في الدستور السويسري لسنة 1999. حتى وإن كان يفهم من الاطلاع على المادة 141، في الفقرتين أ و ب (alinéas A et B)، من الدستور السويسري أنه يتحدث محررو الدستور عن المبادرة الشعبية بالاستفتاء التشريعي الإلغائي إلا أنه لا يوجد ما يدل، بشكل صريح، على أن المقصود بذلك هو الاستفتاء الإلغائي إذ لم يستعمل محررو الدستور السويسري (عكس محرري الدستور الإيطالي) كلمة "إلغاء". يرى البعض هنا أنه تأخذ سويسرا، مثل إيطاليا، بمبدأ المبادرة الشعبية بالاستفتاء الإلغائي، انظر:

DENQUIN Jean-Marie : « *Référendums consultatifs* », *Pouvoirs*, n° 77, 1996, p. 82 (note n° 04) et p. 84.

²⁰⁵ HAMON Francis : « *L'extension du référendum : données, controverses, perspectives* », *op. cit.*, pp. 112 – 113.

لم تصل الأمور في الجزائر حتى إلى مرحلة التصريحات والاقتراحات التي وصلت إليها فرنسا لذلك تعتبر الجزائر بعيدة جدا، على الأقل في الوقت الحالي، من تبني مبدأ المبادرة الشعبية بالاستفتاء التشريعي. حتى وإن تم افتراض وجود إرادة سياسية في الجزائر من أجل تبني مبدأ المبادرة الشعبية بالاستفتاء التشريعي فإن ذلك لن يتم دون وضع بعض الإجراءات التقنية التي يكون من شأنها عقلنة استخدام هذه الآلية من طرف المواطنين، لعل أهم هذه الإجراءات التقنية اشتراط جمع عدد معين من توقيعات المواطنين حتى يتم قبول المبادرة بالاستفتاء من الناحية الشكلية (ذلك أنه قد يتم أيضا وضع شروط موضوعية لتقييد اللجوء إلى هذه الآلية). يشترط الدستور السويسري لسنة 1999²⁰⁶، لقبول المبادرة الشعبية بالاستفتاء التشريعي "الإلغائي"، جمع توقيع ما لا يقل عن 50 000 ناخب²⁰⁷. يشترط الدستور الإيطالي، لقبول المبادرة الشعبية بالاستفتاء التشريعي الإلغائي، جمع توقيع ما لا يقل عن 500 000 ناخب²⁰⁸. إذا حدث وأن أخذت الجزائر بمبدأ المبادرة الشعبية بالاستفتاء التشريعي فإن عدد التوقيعات الذي سيتم اشتراطه، حتى تكون المبادرة مقبولة من الناحية الشكلية، لن يقل عما هو مشروط في سويسرا.

يعتبر جمع ذلك العدد الهائل من التوقيعات عملية معقدة تستلزم تنظيما محكما ومصدرا ماليا كبيرا²⁰⁹، لا يتمتع طبعا المواطنون العاديون بمثل هذه الإمكانيات بل تتمتع بها الأحزاب السياسية وجماعات الضغط. تؤدي هذه الوضعية، في واقع الأمر، إلى سقوط آلية المبادرة الشعبية بالاستفتاء التشريعي في يد تلك الأحزاب السياسية وجماعات الضغط. تشكل كل من إيطاليا وسويسرا مثالين حيين عن هذه الوضعية، فبدلا من أن يفتح مبدأ المبادرة الشعبية بالاستفتاء الباب أمام المجتمع المدني للدفاع عن الصالح العام حدث

²⁰⁶ الفقرة الأولى من المادة 141 من الدستور السويسري لسنة 1999.

²⁰⁷ تأخذ سويسرا، إلى جانب ذلك، بمبدأ المبادرة الشعبية بالاستفتاء الدستوري من أجل مراجعة كلية أو جزئية للدستور. لا تقبل هذه المبادرة، حسب الفقرة الأولى من المادة 138 والفقرة الأولى من المادة 139 من الدستور السويسري لسنة 1999، إلا إذا وقع عليها ما لا يقل عن مائة ألف ناخب.

²⁰⁸ MANZELLA Andrea : « *Le référendum italien* », *op. cit.*, p. 137 (note n° 02).

²⁰⁹ AUBERT Jean-François : « *Leçons suisses* », *op. cit.*, p. 135.

العكس تماما إذ كان وراء أغلب المبادرات الشعبية بالاستفتاء، في هذين البلدين، أحزاب سياسية (خاصة أحزاب المعارضة) وشخصيات سياسية هدفها الأساسي تحقيق مصالح سياسية محضة. لذلك يجب دائما التمييز بين الموقعين على المبادرة الشعبية بالاستفتاء ومروجي هذه المبادرة، يلاحظ في التجربة الإيطالية والسويسرية أنه إذا كان ينتمي أغلب الموقعين إلى فئة المواطن العادي فإنه غالبا ما يكون المروجون أحزابا وشخصيات سياسية²¹⁰، الأكثر من ذلك أصبحت آلية المبادرة الشعبية بالاستفتاء في سويسرا عملية تجارية تتكفل بها شركات حقيقية متخصصة في مجال العلاقات العامة إذ تقوم هذه الشركات على سبيل المثال ب: الحملات الاستثنائية، صياغة الأسئلة الاستثنائية وجمع التوقيعات²¹¹.

يستنتج مما سبق أنه لا يمكن أن يشكل الشعب، عن طريق الاستفتاء التشريعي، سلطة مضادة فعالة في مواجهة السلطة حتى وإن تم تبني مبدأ المبادرة الشعبية. لكن لا يعني ذلك أن محرري الدستور الجزائري محقون في عدم تبني مبدأ المبادرة الشعبية بالاستفتاء التشريعي، فمهما يكن ليس هناك ما يبرر احتكار رئيس الجمهورية لآلية المبادرة بالاستفتاء التشريعي إذ يعتبر رئيس الجمهورية مجرد شخصية سياسية هدفها الأساسي الدفاع عن مصالحها السياسية عن طريق استعمال جميع سلطاتها وصلاحياتها الدستورية بما فيها اللجوء إلى المبادرة بالاستفتاء التشريعي، لا يجب النظر إلى رئيس الجمهورية نظرة ميتافيزيقية تجعل منه شخصية تسمو على المصالح السياسية الضيقة حتى وإن حاول محررو الدستور الجزائري تكريس مثل هذه النظرة (إذ يجسد رئيس الجمهورية، حسبهم، وحدة الأمة²¹² كما يجسد الدولة داخل البلاد وخارجها²¹³).

²¹⁰ MOREL Laurence : « *La pratique dans les démocraties libérales* », *Pouvoirs*, n° 77, 1996, p. 35.

²¹¹ EMERI Claude, BIDEGARAY Christian : « *Du référendum négatif et des désarrois du comparatisme* », *op. cit.*, p. 75.

²¹² الفقرة الأولى من المادة 70 من دستور 1996.

²¹³ الفقرة الثالثة من المادة نفسها.

سيترتب، على الأقل، عن تبني مبدأ المبادرة الشعبية بالاستفتاء التشريعي منح الأحزاب السياسية المعارضة وجماعات الضغط إمكانية مواجهة السلطة بطريقة أكثر فعالية مما هو عليه الوضع الذي يشهده النظام السياسي الجزائري حالياً.

الفرع الثاني: حق الشعب في إبداء رأيه عن طريق الانتخاب غير فعال في مواجهة السلطة

تنص الفقرة الثالثة من المادة السابعة من دستور 1996: "يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين".
يمنح الدستور الجزائري للشعب حق اختيار ممثليه بواسطة الانتخاب كإحدى الطرق التي تسمح له بممارسة "سيادته"، غير أن ممارسة الشعب لـ "سيادته" بواسطة ممثليه المنتخبين لها حدود. يقتصر دور الشعب في الانتخابات، سواء كانت انتخابات رئاسية أو انتخابات تشريعية، على اختيار ممثليه دون أن يكون له بعد ذلك أي تأثير مباشر في القرارات التي يتخذونها. إذا اتخذ هؤلاء الممثلون قرارات لا تتمتع بالشعبية فإن الشعب لن يملك، لمواجهة هذه الحالة، سوى انتظار انتهاء عهدتهم ليحبر عن رفضه للسياسة التي انتهجوها وذلك بعدم تجديد الثقة فيهم.

لكن يمكن للشعب التعبير عن عدم رضاه بـ ممثليه المنتخبين حتى قبل انتهاء عهدتهم الانتخابية في حالة ما إذا تم تنظيم انتخابات رئاسية مسبقة أو انتخابات تشريعية مسبقة، يظل الشعب ("صاحب السيادة") رغم ذلك عاجزاً عن التحرك من تلقاء نفسه للتعبير عن رفضه استكمال ممثليه المنتخبين - الذين انتهجوا سياسة لا تحظى بالشعبية - لعهدتهم الانتخابية ذلك أن رئيس الجمهورية هو السلطة الوحيدة المخولة بإصدار قرار تنظيم انتخابات مسبقة سواء كانت هذه الأخيرة انتخابات رئاسية²¹⁴ أو انتخابات تشريعية²¹⁵.

²¹⁴ يقرر رئيس الجمهورية تنظيم انتخابات رئاسية مسبقة عن طريق اتخاذه شخصياً لقرار استقالته من منصب رئاسة الجمهورية، فالاستقالة المقصودة هنا هي: الاستقالة الاختيارية. إذن يجب تمييز هذه الحالة عما يسمى بالاستقالة الوجوبية لرئيس الجمهورية والواردة في الفقرة الثالثة من المادة 88 من دستور 1996 التي تنص على ما يلي: "وفي

حالة استمرار المانع بعد انقضاء خمسة وأربعين (45) يوما، يعلن الشغور بالاستقالة وجوبا حسب الإجراء المنصوص عليه في الفقرتين السابقتين وطبقا لأحكام الفقرات الآتية من هذه المادة". تجب الإشارة هنا إلى أنه لا يوجد بنص الدستور ما يمنح لرئيس الجمهورية سلطة تقرير إجراء انتخابات رئاسية مسبقة دون استقالته من منصب رئاسة الجمهورية، لذلك رأى البعض أنه قد خرق رئيس الجمهورية الأسبق اليمين زروال الدستور عندما قرر تنظيم انتخابات رئاسية مسبقة دون استقالته من منصب رئاسة الجمهورية. إذ أعلن الرئيس الأسبق اليمين زروال، في خطاب تلفزيوني بتاريخ 11 سبتمبر 1998، اتخاذه لقرار تنظيم انتخابات رئاسية مسبقة وأنه سيستمر في مهامه الرئاسية إلى حين إجراء تلك الانتخابات وبالفعل استمر الرئيس في مهامه إلى غاية إجراء هذه الانتخابات بتاريخ 15 أبريل 1999، انظر:

SAI F.Z : « *L'élection présidentielle anticipée en Algérie...* », *op. cit.*, p. 65 (note n° 2), 66, 73, et 77.

يرى البعض أنه يجب التمييز بين مفهوم الانتخابات الرئاسية المسبقة ومفهوم الانتخابات الرئاسية الناتجة عن شغور منصب رئاسة الجمهورية، إذ يقول هؤلاء أنه إذا كان يتحدث الدستور الجزائري (في المادة 88) عن إجراء انتخابات رئاسية من أجل سد شغور منصب رئاسة الجمهورية إلا أنه لا يتحدث إطلاقا عن الانتخابات الرئاسية المسبقة، انظر:

SAI F.Z : « *L'élection présidentielle anticipée en Algérie...* », *op. cit.*, p. 72.

لكن لا يجب إغفال إمكانية اللجوء التكتيكي (أي لأهداف سياسية معينة) لرئيس الجمهورية إلى إحداث شغور في منصب رئاسة الجمهورية، عن طريق استقالته، من أجل إجراء هذه الانتخابات الرئاسية بالذات قبل أوانها. لذلك يمكن القول أنه إذا لم يتحدث الدستور الجزائري عن الانتخابات الرئاسية المسبقة إلا أنه يمنح لرئيس الجمهورية إمكانية اللجوء إليها عن طريق استقالته.

²¹⁵ يقرر رئيس الجمهورية تنظيم انتخابات تشريعية مسبقة بطريقتين. تكون الطريقة الأولى باتخاذ رئيس الجمهورية لقرار حل المجلس الشعبي الوطني، لهذا يجب تمييز هذه الحالة عما هو وارد بالفقرة الأولى من المادة 82 من دستور 1996 والتي تتحدث عن الانحلال الوجوبي (أي بقوة القانون) للمجلس الشعبي الوطني إذا لم تحصل من جديد موافقته لمخطط عمل الوزير الأول الذي تم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية بعد استقالة الحكومة السابقة التي رفض المجلس الشعبي الوطني مخطط عملها. تتمثل الطريقة الثانية، التي يكون من شأنها تنظيم انتخابات تشريعية مسبقة، في إصدار رئيس الجمهورية لقرار إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها دون اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني. لم يستند هذا التحليل، الذي يمنح لرئيس الجمهورية الخيار بين طريقتين من أجل تنظيم انتخابات تشريعية مسبقة، إلا على تفسير نص الفقرة الثانية من المادة 87 من دستور 1996 والتي تعترف صراحة لرئيس الجمهورية بسلطة حل المجلس الشعبي الوطني وبسلطة تقرير إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها.

تجب الإشارة إلى أنه سبق وأن عرفت الجزائر شغور منصب رئاسة الجمهورية وشغور المجلس الشعبي الوطني في الوقت نفسه إذ لجأ لرئيس الجمهورية الأسبق الشاذلي بن جديد، بتاريخ 11 جانفي 1992، إلى الإعلان عن اتخاذه لقرار الاستقالة وحل المجلس الشعبي الوطني. ما يثير الانتباه هنا هو تأجيل الإعلان عن قرار حل المجلس الشعبي الوطني إلى حين الإعلان عن الاستقالة إذ تم الحل بتاريخ 4 جانفي 1992 (انظر: مرسوم رئاسي رقم 92 - 01 مؤرخ في 4 يناير 1992 يتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، ج. ر عدد 02 مؤرخة في 8 يناير 1992). يعتبر لجوء الرئيس الشاذلي بن جديد إلى إصدار قرار حل البرلمان غريبا من الناحية القانونية لأنه جاء بعد اتخاذه لقرار إجراء انتخابات

يفهم مما تقدم أنه إذا كان يمنح حق الانتخاب للشعب صفة السلطة المضادة إلا أنه لا يمكن اعتبار هذه الأخيرة سوى سلطة مضادة إقصائية (*contre-pouvoir de sanction*) يعبر عنها دوريا في مواجهة الممثلين المنتخبين²¹⁶.

قد يوحي ما سبق إلى أنه إذا لم يكن بإمكان الشعب التأثير بشكل مباشر على القرارات التي يتخذها ممثلوه المنتخبون إلا أنه يملك، على الأقل، الحرية في اختيار هؤلاء الممثلين وكذلك الحرية في عدم تجديد الثقة بهم، غير أن الأمور ليست بهذه البساطة. إذ لا يملك الشعب "صاحب السيادة" حرية مطلقة في اختيار ممثليه المنتخبين

تشريعية قبل أوانها والأغرب من ذلك هو أنه جاء بين دورتي تلك الانتخابات، إذن تستمد هذه الحالة غرابتها من كون أنه لم يكن لأحد أن يتصور لجوء رئيس جمهورية إلى حل المجلس الشعبي الوطني إلا من أجل إجراء انتخابات تشريعية مسبقة. ربما أصيب القانونيون الذين عايشوا تلك الفترة بصدمة كبيرة عندما لجأ الرئيس الشاذلي بن جديد، بعد حل البرلمان، إلى تقديم استقالته ليس من أجل إجراء انتخابات رئاسية مسبقة بل من أجل إدخال البلاد في فراغ مؤسستي. لم يتردد بعض القانونيين، نتيجة لذلك، من القول أنه قد أحل الرئيس الشاذلي بن جديد بواجباته الدستورية لأنه كان يعلم، دون شك، أن اقتران استقالته بحل المجلس الشعبي الوطني سيؤدي إلى إدخال البلاد في فراغ مؤسستي إذ أنه إذا كان ينظم دستور 1989، في الفقرة ما قبل الأخيرة والأخيرة من المادة 84، الحالة التي يقترن فيها شغور رئاسة الجمهورية نتيجة الوفاة بشغور المجلس الشعبي الوطني نتيجة الحل إلا أنه لا ينظم الحالة التي يقترن فيها شغور رئاسة الجمهورية نتيجة الاستقالة بشغور المجلس الشعبي الوطني نتيجة الحل. في كل الأحوال كان يجب على المجلس الدستوري لعب دوره الدستوري كاملا وذلك بالاستناد إلى روح الدستور ما كان سيمكن، دون أية إشكالية قانونية، من تفسير الفقرتين الأخيرتين من المادة 84 من دستور 1989 بشكل يجعل تطبيقهما يشمل حالة اقتران شغور رئاسة الجمهورية نتيجة الاستقالة بشغور المجلس الشعبي الوطني نتيجة الحل. إذن كان بإمكان المجلس الدستوري، من الناحية القانونية، إسناد مهمة رئاسة الدولة بالنيابة إلى رئيسه (أي رئيس المجلس الدستوري) لكن يتضح أنه لم تسمح الظروف السياسية باتخاذ مثل هذا القرار. انظر في هذا الموضوع:

بو الشكير سعيد: "وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992 وحل المجلس الشعبي الوطني"، إدارة (مجلة)، العدد 1، 1993، ص. 03، 08 - 11، 13، 15 - 16.

BOUSSOUMAH. M : « *La situation de la Constitution de 1989 entre le 11 janvier 1992 et le 16 novembre 1995* », *Idara* (revue), n° 2, 2000, pp. 76 - 78.

SAI F.Z : « *L'élection présidentielle anticipée en Algérie...* », *op. cit.*, p. 70 (note n° 24).

²¹⁶ BIDEGARAY Christian, EMERI Claude : « *Du pouvoir d'empêcher : veto ou contre-pouvoir* », *op. cit.*, p. 340.

وبالتالي لا يملك أيضا حرية مطلقة في عدم تجديد الثقة بهم وتعود هذه الوضعية إلى عدة أسباب.

لكن لن يتم التطرق هنا إلى الأسباب المتعلقة بعمليات تزوير الانتخابات حتى وإن كان لهذا الموضوع أهمية كبيرة في دولة مثل الجزائر أين أصبح من المعتاد سماع شكاوى بالتزوير صادرة عن الأحزاب السياسية المعارضة وذلك في كل موعد انتخابي ومهما كانت طبيعة هذه الانتخابات (سواء كانت انتخابات رئاسية، انتخابات تشريعية أو انتخابات محلية). يكمن الإشكال في كون أنه يصعب التحقق من صحة الشكاوى بالتزوير بل إنه حتى وإن تم افتراض صحة مثل هذه الشكاوى لن يكون سهلا الحكم فيما إذا كان لعمليات التزوير المفترضة تأثير جدي على النتيجة النهائية للانتخابات.

سيتم التقيد هنا، نتيجة لذلك، بالعوامل القانونية التي يكون من شأنها التأثير على اختيار الناخبين لممثليهم المنتخبين حتى تتجلى الحقيقة التي مفادها أنه لا يمكن للناخبين (أو للشعب عن طريق الانتخاب) تشكيل سلطة مضادة فعالة في مواجهة السلطة. تجب الإشارة أيضا إلى أنه سيتم الاقتصار على موضوع الانتخابات الرئاسية والانتخابات التشريعية، وبالتالي استبعاد موضوع الانتخابات المحلية حتى وإن كانت نتائج هذه الأخيرة هي التي تحدد اللون السياسي لثلاثي أعضاء مجلس الأمة²¹⁷.

لا يتردد أصحاب السلطة بالجزائر في استعمال نفوذهم السياسي وإمكانياتهم التقنية من أجل الدفع بالشعب إلى فرض قيود على نفسه عن طريق تبنيه لبعض البنود القانونية. أبرز مثال على هذه الوضعية هو تبني الشعب لدستور 1996 بالرغم من احتوائه على بند يقيد حرية الناخبين في اختيار ممثلهم على مستوى رئاسة الجمهورية، إذ جاءت الفقرة السادسة من المادة 73 من الدستور لتتص على أنه لا يحق أن ينتخب لرئاسة الجمهورية إلا المترشح الذي "يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942". لا يثير هذا القيد بحد ذاته أية إشكالية قانونية من الناحية النظرية إذ يعتبر منطقيا

²¹⁷ الفقرة الثانية من المادة 101 من دستور 1996.

فرض شروط وقيود على الترشح للانتخابات عموماً وعلى الترشح للانتخابات الرئاسية خصوصاً، غير أنه يثير هذا القيد إشكالية حقيقية إذا ما تم النظر إليه في إطار الظروف السياسية التي كانت تشهدها البلاد قبل تبني دستور 1996.

لجأ رئيس الجمهورية الأسبق اليمين زروال، سنة 1995، إلى تنظيم أول انتخابات رئاسية تعددية في تاريخ الجزائر والتي شهدت فوز الرئيس اليمين زروال منذ الدور الأول وبأغلبية مريحة جداً (60.01% من الأصوات المعبر عنها). لكن ما أثار الانتباه في هذه الانتخابات هو حصول المترشح عن التيار الإسلامي رئيس حركة مجتمع السلم محفوظ نحاح على المرتبة الثانية بنسبة 25.58% من الأصوات المعبر عنها وهو ما يمثل قرابة ثلاثة ملايين من الأصوات المعبر عنها، ما جعل محفوظ نحاح متقدماً على أقرب منافسيه (الذي هو سعيد سعدي) بقرابة مليونين من الأصوات المعبر عنها²¹⁸. يمثل التيار الإسلامي، وفقاً لتلك الأرقام، القوة السياسية الثانية في البلاد بنسبة معتبرة من الأصوات المعبر عنها ما فسره أصحاب السلطة آنذاك، ودون شك، على أنه فشل في تحقيق مهمتهم الأساسية التي بدؤوا بها منذ وقف المسار الانتخابي سنة 1992 والمتمثلة في وقف مد الإسلاميين الذي أصبح يهدد مراكزهم على مستوى أجهزة الدولة. أثبتت الانتخابات الرئاسية التي نظمت سنة 1995 أنه لم يتخلص أصحاب السلطة من كابوس الإسلاميين لذلك عملوا وبسرعة على إيجاد حل لمنع القائد الجديد للتيار الإسلامي من الترشح نهائياً لأية انتخابات رئاسية مستقبلية. وجد أصحاب السلطة الحل تحت غطاء المراجعة الدستورية التي تمت سنة 1996 ليتم دسترة إثبات المشاركة في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان الشخص مولوداً قبل يوليو 1942 كشرط من شروط قبول ملف

²¹⁸ جاءت نتائج الانتخابات الرئاسية التي أجريت سنة 1995 كما يلي:

تحصل اليمين زروال على 7 088 618 من الأصوات المعبر عنها، تحصل محفوظ نحاح على 2 971 974 من الأصوات المعبر عنها، تحصل سعيد سعدي على 1 115 796 من الأصوات المعبر عنها، تحصل بوكرواح نور الدين على 443 144 من الأصوات المعبر عنها. انظر:

إعلان مؤرخ في 23 نوفمبر 1995، يتعلق بنتائج انتخاب رئيس الجمهورية. ج. ر عدد 72، مؤرخة في 26 نوفمبر 1995.

الترشح للانتخابات الرئاسية. انتقد مسئولو حركة مجتمع السلم هذه الخطوة على أساس أنه تم دسترة ذلك الشرط خصيصا لمنع رئيس الحركة محفوظ نحناح من الترشح نهائيا للانتخابات الرئاسية مستقبلا وما يساند هذا الرأي تحديدا هو أن محفوظ نحناح من مواليد يناير 1942. وبالفعل لم يقبل المجلس الدستوري ملف ترشح محفوظ نحناح للانتخابات الرئاسية التي نظمت سنة 1999 لعدم تمكن هذا الأخير من إثبات مشاركته في ثورة التحرير.

تعتبر هذه الوضعية عن استعداد أصحاب السلطة، في سبيل الحفاظ على مصالحهم، لاستعمال جميع الوسائل الممكنة بما فيها "القانون الأساسي" الذي هو الدستور من أجل فرض قيود قانونية على حرية الشعب في اختيار أهم مؤسسة دستورية والمتمثلة في رئيس الجمهورية. لا يمكن ترجمة هذه الحالة في الواقع إلا على أساس أنها تعبير صريح عن انعدام تام للثقة بين الحكام والمحكومين، إذ ما كان يخشاه الحكام هو لجوء المحكومين إلى مساندة التيار الإسلامي بتمكينه من الحصول على منصب رئاسة الجمهورية الذي يعتبر أقوى منصب في النظام الدستوري الجزائري.

تم التطرق إلى كل ما سبق لتوضيح مسألة بسيطة مفادها أنه لا يمكن للشعب تشكيل سلطة مضادة فعالة في مواجهة السلطة عن طريق الانتخابات الرئاسية ما دام أنه بمقدور أصحاب السلطة تحديد الأسماء التي يمنع عليها الترشح لتلك الانتخابات.

يستلزم الحديث عن الانتخابات الرئاسية التطرق إلى موضوع تعديل الفقرة الثانية من المادة 74 من دستور 1996. كانت تنص الفقرة الثانية من هذه المادة قبل تعديلها على ما يلي: "يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة". أصبحت تنص هذه الفقرة بعد

تعديلها سنة 2008²¹⁹ على ما يلي: "يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية". برر المجلس الدستوري دستورية هذا التعديل في حيثيات رأيه رقم 08/01²²⁰ كما يلي:

"4 - فيما يخص المادة 74 (الفقرة 2) من الدستور،...

- اعتبارا أن تعديل المادة 74 (الفقرة 2) من الدستور، يهدف إلى تأسيس مبدأ قابلية انتخاب رئيس الجمهورية بغرض منح السيادة الشعبية مدلولها الكامل، وتمكين التعبير عنها بكل حرية...

- واعتبارا أن تعديل المادة 74 يدعم قاعدة حرية الشعب في اختيار ممثليه المنصوص عليها في المادة 10 من الدستور، ويعزز السير العادي للنظام الديمقراطي الذي يقتضي بأن حائز عهدة رئاسية ملزم بأن يعيدها عند انقضاءها، إلى الشعب الذي يملك دون سواه سلطة التقدير، بكل سيادة، كيفية تأدية هذه العهدة، ويقرر بكل حرية، تجديد الثقة في رئيس الجمهورية أو سحبها منه،

- واعتبارا بالنتيجة أن تعديل هذه المادة لا يمس المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري".

يستنتج من هذا الرأي، بمفهوم المخالفة، أنه يفسر المجلس الدستوري الصيغة التي كانت عليها الفقرة الثانية من المادة 74 قبل التعديل بأنها لم تكن تمنح "السيادة الشعبية" مدلولها الكامل ولم يكن بالإمكان التعبير عنها (أي عن "السيادة الشعبية") بكل حرية. يعتبر هذا الرأي منطقيا من الناحية النظرية لأنه لم تكن تسمح المادة 74، في صيغتها القديمة، للشعب من انتخاب رئيس جمهورية للمرة الثالثة على التوالي ما يفسر على أنه تقييد لحرية الشعب "صاحب السيادة" في اختيار ممثليه المنتخبين. كان يمكن مساندة هذا الرأي لو أن صاحب المبادرة بتعديل الفقرة الثانية من المادة 74، الذي هو طبعاً رئيس

²¹⁹ عدلت بموجب المادة الرابعة من القانون رقم 08 - 19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري.

ج. ر عدد 63، مؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

²²⁰ رأي رقم 08/01 ر. ت د/ م د مؤرخ في 7 نوفمبر 2008، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري.

ج. ر عدد 63، مؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة، امتنع من الترشح للانتخابات الرئاسية التي نظمت سنة 2009. يعلم الجميع - بما فيهم أعضاء المجلس الدستوري- أنه لم يلجأ الرئيس عبد العزيز بوتفليقة إلى تعديل المادة 74 في نوفمبر 2008، أي قبل أشهر قليلة من انتهاء عهده الثانية، إلا من أجل تحقيق طموح شخصي يتمثل في الترشح للمرة الثالثة على التوالي لمنصب رئاسة الجمهورية. إن لم يكن الهدف من تعديل الفقرة الثانية من المادة 74 في الواقع، وخلافا لرأي المجلس الدستوري، منح "السيادة الشعبية" مدلولها الكامل ولا تمكين التعبير عن هذه "السيادة" بكل حرية. يستنتج مما سبق أنه لم يبادر رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة بذلك التعديل من أجل جعل الشعب سلطة مضادة فعالة في مواجهة السلطة.

يعتبر القانون رقم 89 - 13²²¹ أول قانون انتخابي صدر بالجزائر في عهد التعددية السياسية، لكن ما يثير الانتباه هو أنه تم تعديل هذا القانون للمرة الثانية²²² بعد مرور 19 شهرا فقط من تاريخ تبنيه. نشر ذلك التعديل في الجريدة الرسمية نفسها التي تحوي المرسوم الرئاسي²²³ الذي يتضمن استدعاء هيئة الناخبين لإجراء انتخابات تشريعية مسبقة يوم 27 يونيو 1991 ما يفهم منه أنه تم بالذات تبني القانون رقم 91 - 06، الذي يعدل القانون رقم 89 - 13، تحسبا للانتخابات التشريعية المسبقة التي كان من المقرر إجراؤها يوم 27 يونيو 1991²²⁴. لا يمكن غض النظر عن هذا التعديل لأنه مس

²²¹ قانون رقم 89 - 13 مؤرخ في 7 غشت 1989، يتضمن قانون الانتخابات. ج. ر عدد 32، مؤرخة في 7 غشت 1989.

²²² تم تعديله بموجب القانون رقم 91 - 06 مؤرخ في 2 أبريل 1991، يعدل ويتم القانون رقم 89 - 13 المؤرخ في 7 غشت 1989 والمتضمن قانون الانتخابات. ج. ر عدد 14، مؤرخة في 3 أبريل 1991.

²²³ مرسوم رئاسي رقم 91 - 84 مؤرخ في 3 أبريل 1991، يتضمن استدعاء هيئة الناخبين لإجراء انتخابات تشريعية مسبقة. ج. ر عدد 14، مؤرخة في 3 أبريل 1991.

²²⁴ تم تأجيل هذه الانتخابات التشريعية المسبقة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91 - 197 مؤرخ في 5 يونيو 1991، يلغي المرسوم الرئاسي رقم 91 - 84 المؤرخ في 3 أبريل 1991 المتضمن استدعاء هيئة الناخبين لإجراء انتخابات تشريعية مسبقة. ج. ر عدد 29، مؤرخة في 12 يونيو 1991.

مسألة جوهرية في القانون رقم 89 - 13 وهي المسألة المتعلقة بطريقة انتخاب المجلس الشعبي الوطني، ذلك أنه إذا كانت تأخذ المادة 84 - من القانون رقم 89-13 قبل التعديل - كقاعدة عامة بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة مع أفضلية الأغلبية في دور واحد²²⁵ فإنها أصبحت تأخذ - بعد تعديل القانون رقم 89-13 بموجب القانون رقم 91-06 - بطريقة الاقتراع على الاسم الواحد بالأغلبية في دورين. فهل كان هذا التعديل بريئاً أم كان يهدف إلى تحقيق غرض سياسي معين؟

يبدو أن الهدف من تعديل المادة 84 من القانون رقم 89 - 13، وتبني طريقة الاقتراع على الاسم الواحد بالأغلبية في دورين، هو ضمان تشكل أغلبية مطلقة قوية ومتجانسة على مستوى المجلس الشعبي الوطني ما سيضمن بدوره الحفاظ على استقرار الحكومات التي تنتبثق من الأغلبية البرلمانية بعد كل انتخابات تشريعية²²⁶. لكن طريقة الاقتراع التي كانت تنص عليها المادة 84 قبل تعديلها، وهي طريقة الاقتراع النسبي على القائمة مع أفضلية الأغلبية في دور واحد، كفيلة بضمن تشكل أغلبية مطلقة قوية ومتجانسة على مستوى المجلس الشعبي الوطني²²⁷. لذلك يمكن القول أنه يخضع التعديل الذي طرأ على المادة 84، بموجب القانون رقم 91 - 06، لاعتبارات أخرى لا علاقة لها إطلاقاً بضرورات ضمان الاستقرار السياسي (المقصود بالاستقرار السياسي هنا هو الاستقرار الحكومي). يجب الرجوع إلى سنة 1990، التي شهدت إجراء أول انتخابات

²²⁵ كانت تنص الفقرة الثانية من المادة 84 من القانون رقم 89 - 13، قبل تعديل هذا الأخير بموجب القانون رقم 91 - 06، كقاعدة استثنائية على ما يلي: "غير أنه، يجري الاقتراع، في الدوائر الانتخابية التي لا تتوفر إلا على مقعد واحد، على اسم واحد بالأغلبية في دور واحد".

²²⁶ صرح الرئيس الشاذلي بن جديد، قبل يومين من إجراء الدور الأول من الانتخابات التشريعية المسبقة في 1991، أنه ستنبثق الحكومة اللاحقة من الأغلبية البرلمانية التي تفوز بهذه الانتخابات، انظر:

BOUSSOUMAH Mohamed : La parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels de 1992 à 1998, *op. cit.*, p. 24.

²²⁷ كايس شريف: "النظام الانتخابي والنظام التعددي"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد 2010/1، ص.

محلية تعددية في تاريخ الجزائر، لفهم السبب الحقيقي من تعديل المادة 84 من القانون رقم 89 - 13.

أجريت أول انتخابات محلية تعددية في الجزائر سنة 1990 والتي طبقت فيها، وفقا للفقرة الأولى من المادة 61 من القانون رقم 89 - 13، طريقة الاقتراع النسبي على القائمة مع أفضلية الأغلبية في دور واحد. فاز بهذه الانتخابات حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ ما فسره أصحاب السلطة بأنه ليس من مصلحتهم الإبقاء على طريقة اقتراع ستخدم بالدرجة الأولى خصومهم السياسيين في الانتخابات التشريعية المسبقة المقرر إجراؤها سنة 1991. ذلك أنه كانت تنص الفقرة الأولى من المادة 84 من القانون رقم 89 - 13 (قبل تعديل هذا الأخير بموجب القانون رقم 91 - 06)، في انتخاب المجلس الشعبي الوطني، على طريقة الاقتراع نفسها التي طبقت في الانتخابات المحلية التي فاز بها حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ. لهذا لم يتردد أصحاب السلطة من تعديل المادة 84 (بموجب القانون رقم 91 - 06) وتبني طريقة جديدة في انتخاب المجلس الشعبي الوطني والتي كانوا يرونها الأنسب لضمان فوز حزب السلطة، الذي هو حزب جبهة التحرير الوطني، بالانتخابات التشريعية في مواجهة حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ. أخطأ أصحاب السلطة في حساباتهم كليا ذلك أنه شهد الدور الأول من الانتخابات التشريعية المسبقة لسنة 1991 مجيء حزب جبهة التحرير الوطني في المرتبة الثالثة فقط، من حيث عدد المقاعد المحصل عليها، بينما احتل حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ المرتبة الأولى²²⁸. وجد أصحاب السلطة أنفسهم مجبرين على تصور أسوأ السيناريوهات التي قد تواجههم بما في ذلك إمكانية حصول حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ في الدور الثاني، من تلك الانتخابات،

²²⁸ جاءت نتائج الانتخابات التشريعية (الدور الأول) لسنة 1991 كما يلي:

الجبهة الإسلامية للإنقاذ: 188 مقعدا، جبهة القوى الاشتراكية: 25 مقعدا، جبهة التحرير الوطني: 16 مقعدا، المترشحون الأحرار: 03 مقاعد. انظر:

إعلان مؤرخ في 30 ديسمبر 1991 يتضمن النتائج الرسمية للانتخابات التشريعية بتاريخ 26 ديسمبر 1991 (الدور الأول). ج. ر عدد أول، مؤرخة في 4 يناير 1992.

على أغلبية الثلثين في المجلس الشعبي الوطني²²⁹. لم يكن يريد أصحاب السلطة حصول مثل هذا السيناريو لذلك لم يترددوا في خلق شبه "أزمة دستورية" من أجل تبرير وقف المسار الانتخابي الذي ترتب عليه في الواقع وقف المسار الديمقراطي.

استوعب أصحاب السلطة الدرس جيدا من نتيجة الدور الأول الذي نظم بمناسبة الانتخابات التشريعية المسبقة سنة 1991. أصبح يعلم أصحاب السلطة أنه ليس من مصلحتهم تبني طريقة اقتراع تضمن تشكل أغلبية مطلقة قوية ومتجانسة على مستوى المجلس الشعبي الوطني ما دام أنه يمكن تصور فرضية عدم تقاسم مثل تلك الأغلبية لتوجهاتهم السياسية. يفهم الآن سبب تبني أصحاب السلطة، منذ سنة 1997، لطريقة الاقتراع النسبي على القائمة²³⁰ في انتخاب المجلس الشعبي الوطني إذ أنها تعتبر طريقة الاقتراع الوحيدة الضامنة لعدم تشكل أغلبية مطلقة قوية ومتجانسة²³¹ قد لا تخدم مصالحهم السياسية.

يستنتج مما سبق أنه لا يملك الشعب حرية مطلقة في اختيار نوابه بالبرلمان وبالتالي لا يمكنه في هذا المجال تشكيل سلطة مضادة فعالة في مواجهة السلطة ما دام أنه يخضع تحديد طريقة الاقتراع، المتبعة في انتخاب المجلس الشعبي الوطني، لإرادة أصحاب السلطة أنفسهم الذين يبحثون دوما عن أفضل الطرق التي تضمن لهم الديمومة في السلطة.

يرى البعض أنه يجب أن يتم النص على طريقة الاقتراع، التي يجب إتباعها في انتخاب الغرفة الأولى بالبرلمان، في صلب الدستور وذلك بهدف الحد من اللجوء المستمر

²²⁹ BOUSSOUHAH Mohamed : La parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels de 1992 à 1998, *op. cit.*, p. 32.

²³⁰ انظر الفقرة الأولى من المادة 101 من الأمر رقم 97 - 07 مؤرخ في 6 مارس 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج. ر عدد 12 مؤرخة في 6 مارس 1997. انظر أيضا الفقرة الأولى من المادة 84 من القانون العضوي رقم 12 - 01 مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، ج. ر عدد أول مؤرخة في 14 يناير 2012.

²³¹ كايس شريف: "النظام الانتخابي والنظام التعددي"، مرجع سابق، ص. 77.

لأصحاب السلطة إلى تغيير طريقة الاقتراع حسب ما تقتضيه مصالحهم السياسية²³². يمكن أن يلقى هذا الرأي بعض المعارضة في الجزائر²³³ على أساس أنه يتم تحديد طريقة الاقتراع بصلب قانون عضوي وليس بموجب قانون عادي ما سيحد من اللجوء المستمر لأصحاب السلطة إلى تغييرها، لأنه يخضع تعديل القوانين العضوية لإجراءات أكثر تعقيدا مقارنة بإجراءات تعديل القوانين العادية. لكن يجب الإشارة إلى أنه لا يعود عدم تغيير طريقة الاقتراع النسبي المعتمدة منذ سنة 1997 (أي منذ 16 سنة كاملة) إلى تعقد إجراءات تعديل القوانين العضوية. والدليل على ذلك هو أنه تم وبكل سهولة تعديل قانون الانتخابات لسنة 1997 عدة مرات قبل أن يتم إلغاؤه وتبني قانون انتخابات جديد²³⁴، دون أن يشعر أصحاب السلطة بالحاجة إلى تغيير طريقة اقتراع أثبت الواقع أنها الأنسب للحفاظ على مصالحهم السياسية.

لا يمكن الإنكار، في المقابل، أنه لن يكفي مجرد النص على طريقة الاقتراع بالدستور للحد من اللجوء المستمر إلى تغييرها من طرف أصحاب السلطة كلما اقتضت مصالحهم السياسية ذلك. إذ أنه حتى وإن كان يخضع تعديل الدستور الجزائري، من الناحية النظرية، لإجراءات أكثر تعقيدا مقارنة بإجراءات تعديل القوانين العضوية إلا أنه برهن الواقع أنه أصبح يمكن تعديل الدستور في الجزائر بالسهولة نفسها التي يتم بها

²³² AROMATORIO Sylvano : « *Droit constitutionnel institutionnel. L'absence traditionnelle du mode de scrutin dans la Constitution française : cause de l'instabilité chronique des modes de scrutin législatifs* », RFDC, 2007/3 n° 71, p. 603 et 604.

اكتفى محررو الدستور الجزائري لسنة 1996 بالنص في الفقرة الأولى من المادة 101 على أنه: "ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري"، ليحيلوا - في المادة 103 - تحديد كيفيات انتخاب النواب إلى قانون عضوي.

²³³ يمنح القانون الدستوري المقارن أمثلة عديدة عن دول تبنت مبدأ النص على طريقة الاقتراع بالدستور، ومن بين هذه الدول: النمسا، بلجيكا، الدانمرك، إسبانيا، فنلندا، أيرلندا، لوكسمبورغ، هولندا، السويد والبرتغال. انظر:

AROMATORIO Sylvano : « *Droit constitutionnel institutionnel...* », *op. cit.*, p. 622 (note n° 73).

²³⁴ وهو القانون العضوي رقم 12 - 01 مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بنظام الانتخابات. ج. ر عدد أول، مؤرخة في 14 يناير 2012.

تعديل القوانين العادية، يشهد على هذه الوضعية أنه تم سنة 2008 تعديل مواد جوهرية بدستور 1996 وبكل سهولة. يجب أن يتبع الدستور الجزائري، في الحقيقة، منهجية الدستور اليوناني من أجل وضع حد نهائي لتغيير طريقة الاقتراع، تتمثل هذه المنهجية في أن ينص الدستور على طريقة اقتراع معينة وأن ينص في الوقت نفسه على عدم قابليتها للتغيير، لتصبح بذلك طريقة الاقتراع من المبادئ الدستورية "المقدسة" غير القابلة للتعديل²³⁵.

المطلب الثاني: محدودية دور السلطات المضادة الموجودة داخل السلطة

لا يجب النظر إلى السلطات المضادة على أنها تصدر دائما من خارج السلطة إذ هناك من السلطات المضادة التي تتشكل على مستوى السلطة ومن أهمها المعارضة البرلمانية بمختلف أشكالها، يضاف إلى ذلك أنه يمنح القانون الدستوري المقارن بعض الأمثلة عن تحول رئيس الجمهورية إلى مركز السلطة المضادة عند تحقق ظروف سياسية معينة. غير أنه لا يمكن أن تشكل المعارضة البرلمانية بالجزائر سلطة مضادة فعالة في مواجهة السلطة (الفرع الأول) كما أنه لا يمكن تصور تحول رئيس الجمهورية بالجزائر إلى مجرد سلطة مضادة حتى في حالة ما إذا حصل تعايش بين أغلبية برلمانية وأغلبية رئاسية وذلك لأسباب سيتم توضيحها في هذا المطلب (الفرع الثاني).

الفرع الأول: محدودية دور المعارضة البرلمانية في وقف السلطة

تعتبر المعارضة السياسية إحدى أهم أشكال السلطات المضادة وذلك لسببين. يتمثل السبب الأول في كون أنه يفهم من عبارة المعارضة السياسية، بحد ذاتها، أن الهدف الأساسي الحاضر للمعارضين السياسيين هو معارضة السياسة التي تنتهجها السلطة. يتمثل

²³⁵ AROMATORIO Sylvano : « Droit constitutionnel institutionnel... », op. cit., p. 621 (note n° 72).

السبب الثاني، وهو الأهم، في كون أن الهدف الأساسي المستقبلي الذي تعمل من أجله دوما المعارضة السياسية هو الوصول إلى السلطة عن طريق الفوز بالانتخابات، فمثلا الهدف الأساسي المستقبلي للمعارضة السياسية في الجزائر هو الفوز بالانتخابات الرئاسية أو الانتخابات التشريعية أو حتى الفوز بهما معا.

يمكن تصنيف المعارضة السياسية إلى صنفين: المعارضة غير البرلمانية (opposition extra-parlementaire) والمعارضة البرلمانية.

تعتبر المعارضة غير البرلمانية واسعة جدا لكن تُعرف بها أساسا الأحزاب السياسية المعارضة التي ليس لها نواب أو أعضاء بالبرلمان²³⁶. لا يمكن التطرق هنا إلى موضوع المعارضة غير البرلمانية لارتباطه بمجال العلوم السياسية أكثر من ارتباطه بمجال العلوم القانونية. يضاف إلى ذلك أنه لا تُعرّف المعارضة غير البرلمانية إلا بصيغة سلبية فهي كل معارضة يمكن تصورها على ألا يكون مصدرها من داخل البرلمان، ما يترتب عليه استحالة التحديد الحصري لأشكال هذه المعارضة.

تُعرّف المعارضة البرلمانية على أنها كل معارضة تصدر من نواب وأعضاء البرلمان، غير أنه لا يجب أن يخفي هذا التعريف البسيط تعقد موضوع قد يبدو سهلا في الوهلة الأولى إذ لا تملك المعارضة البرلمانية شكلا واحدا بل عدة أشكال.

يوجد، من بين أشكال المعارضة البرلمانية، ما يسمى بالمعارضة الرسمية والتي يقصد بها أهم حزب معارض للحكومة وهو الحزب الذي يشار إليه رسميا بتلك الصفة والذي يقوده شخص تطلق عليه تسمية رئيس المعارضة²³⁷. تعتبر المملكة المتحدة من الأمثلة الهامة بالنسبة لذلك الشكل من المعارضة البرلمانية نظرا لبساطة النظام الحزبي القائم بهذا البلد والمرتكز على مبدأ الثنائية الحزبية، إذ يكتسب رسميا - في هذا النظام - الحزب المنهزم في الانتخابات التشريعية تسمية المعارضة البرلمانية ما يترتب عليه

²³⁶ NORTON Philip : « La nature du contrôle parlementaire », *Pouvoirs*, n° 134, 2010, p. 19.

²³⁷ *Ibid.*, p. 17.

منطقيا اكتساب رئيس ذلك الحزب تسمية رئيس المعارضة البرلمانية، أما رئيس الأغلبية البرلمانية ما هو إلا الوزير الأول الذي يرأس الحزب الفائز بالانتخابات التشريعية.

يلاحظ أيضا أنه يمكن أن تتشكل المعارضة البرلمانية من عدة أحزاب سياسية وهي جميع الأحزاب التي لا تنتمي إلى الحكومة (أي الأحزاب غير الممثلة في الحكومة بحقائب وزارية)، وبالتالي لا تقتصر المعارضة البرلمانية في هذه الحالة على الحزب المعارض الأكثر أهمية²³⁸.

قد تأخذ المعارضة البرلمانية أيضا شكل اختلافات وصراعات بين الأحزاب السياسية المتحالفة فيما بينها²³⁹، فتكون هذه الاختلافات والصراعات أكثر شدة كلما كان التحالف قائما على أسس هشة.

لا يقتصر مفهوم المعارضة البرلمانية على العلاقات بين الأحزاب السياسية فقط بل يشمل أيضا العلاقات داخل تلك الأحزاب نفسها، إذ يمكن أن يلجأ بعض البرلمانيين إلى التعبير عن مخالفتهم للمواقف المتخذة من طرف الأحزاب التي ينتمون إليها وذلك سواء بمناسبة تدخلاتهم الشفهية أو حتى بمناسبة التصويت²⁴⁰.

يتضح مما سبق أنه قد يتكون البرلمان من عدة معارضات وليس من معارضة واحدة²⁴¹ ما يبين مرة أخرى صعوبة موضوع هذا البحث الذي جاء تحت عنوان "العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية"، إذ أنه يستلزم الحديث عن موضوع العلاقة بين الحكومة والبرلمان التطرق إلى جميع العوامل التي يكون من شأنها التأثير في تلك العلاقة بما فيها العوامل المتعلقة بمختلف أشكال المعارضة البرلمانية. ما يهم الآن هو معرفة فيما إذا كان بإمكان المعارضة البرلمانية تشكيل سلطة مضادة فعالة في مواجهة السلطة.

²³⁸ NORTON Philip : « *La nature du contrôle parlementaire* », *op. cit.*, p. 17.

²³⁹ *Ibid.*, p. 18.

²⁴⁰ *Ibid.*, p. 17 et 18.

²⁴¹ ROUSSILLON Henry : « *La saisine du Conseil constitutionnel. Contribution à un débat* », *RIDC*, vol. 54, n° 2, 2002, p. 492.

تستمد المعارضة البرلمانية أهميتها من كونها تضمن على الأقل إخضاع مختلف أعمال الحكومة لدراسة انتقادية، وتستعمل في سبيل ذلك كل الوسائل الممكنة (تتمثل هذه الوسائل على الخصوص في مناقشة مشاريع القوانين وتوجيه الأسئلة الشفهية إلى الوزراء) من أجل إجبار الحكومة على تبرير سياساتها بشكل علني أمام المؤسسة البرلمانية²⁴². قد يؤدي ذلك إلى وضع الحكومة في موقف حرج أمام الرأي العام²⁴³ خاصة في حالة استغلال المعارضة البرلمانية عدم شعبية بعض توجهات الحكومة ما قد يدفع بهذه الأخيرة إلى تعديل بعض سياساتها. يستنتج من ذلك أنه يمكن للمعارضة البرلمانية التأثير، بطريقة غير مباشرة، على القرارات التي تتخذها الحكومة.

ما يهم في الحقيقة هو معرفة فيما إذا كان بإمكان المعارضة البرلمانية في الجزائر التأثير بطريقة مباشرة على القرارات التي تتخذها الحكومة. تستوجب الإجابة على هذه الإشكالية التمييز بين نوعين من المعارضة البرلمانية: المعارضة البرلمانية التي يكون مصدرها الأحزاب السياسية التي لا تنتمي إلى الحكومة والمعارضة البرلمانية التي يكون مصدرها الأحزاب السياسية التي تنتمي إلى الحكومة.

لا يمكن للمعارضة البرلمانية، التي يكون مصدرها الأحزاب السياسية غير المنتمية إلى الحكومة، التأثير بطريقة مباشرة على القرارات التي تتخذها الحكومة. يجب إعطاء ولو مثال واحد عن هذه الوضعية لفهم المسألة جيدا، ومن بين أهم الأمثلة في الجزائر أنه لا يستطيع النواب الذين يمثلون تلك الأحزاب السياسية بالبرلمان إدخال تعديلات ولو طفيفة على مشاريع القوانين²⁴⁴ المعروضة على المجلس الشعبي الوطني لأنه لا يمتلك هؤلاء النواب أغلبية كافية تسمح لهم بإرغام الحكومة على إدخال مثل تلك التعديلات.

²⁴² NORTON Philip : « *La nature du contrôle parlementaire* », *op. cit.*, p. 19.

²⁴³ يجب هنا أخذ الأمور بشيء من التحفظ ذلك أنه لا يحتل الرأي العام في الجزائر الأهمية نفسها التي يحتلها في الدول المتقدمة ذات التقاليد الديمقراطية.

²⁴⁴ تجب الإشارة إلى أن الحكومة هي مصدر مشاريع القوانين.

يستنتج من ذلك أنه لا يمكن أن يشكل هذا النوع من المعارضة البرلمانية سلطة مضادة فعالة في مواجهة السلطة.

قد يرى البعض أنه يمكن للمعارضة البرلمانية، التي يكون مصدرها الأحزاب السياسية المنتمية إلى الحكومة، التأثير بطريقة مباشرة على القرارات التي تتخذها الحكومة إلا أنه قد لا يسري هذا التحليل على واقع النظام السياسي الجزائري. تقوم الحكومة الجزائرية الحالية على أساس تحالف بين عدة أحزاب سياسية ما يجعل إمكانية حدوث صراعات على مستوى الحكومة واردة في كل وقت. غير أنه لن تؤدي مثل هذه الصراعات إلى إعاقة مسار اتخاذ القرارات على مستوى الحكومة إلا إذا وقعت (تلك الصراعات) بين أهم حزبين في التحالف الحكومي وهما حزب جبهة التحرير الوطني وحزب التجمع الوطني الديمقراطي، إذ أنه لا يمكن للحكومة اتخاذ التدابير القانونية اللازمة إلا بموافقة هذين الحزبين اللذان يسيطران دائما على غرفتي البرلمان. لكن تجب الإشارة إلى أنه من المستبعد جدا، على الأقل في الوقت الحالي، حصول خلاف بين هذين الحزبين المتكاملين بل حتى وإن تم افتراض إمكانية حصول صراع بينهما فإنه تبقى الكلمة الأولى والأخيرة في رسم السياسة الحكومية بيد رئيس التحالف الحكومي الذي ما هو حاليا إلا رئيس الجمهورية، يترتب على ذلك التقليل من أهمية تلك الصراعات الحزبية على عمل الحكومة. يستنتج من ذلك أنه لا يمكن بالجزائر، مع الأخذ بعين الاعتبار بالأوضاع السياسية الحالية، أن يشكل هذا النوع من المعارضة البرلمانية (أي المعارضة البرلمانية التي يكون مصدرها الأحزاب السياسية المنتمية إلى الحكومة) سلطة مضادة فعالة في مواجهة السلطة²⁴⁵.

²⁴⁵ انظر لمزيد من التفاصيل حول أشكال المعارضة البرلمانية التي يكون من شأنها التأثير على قرارات الحكومة:

NORTON Philip : « *La nature du contrôle parlementaire* », *op. cit.*, p. 19 et 20.

الفرع الثاني: موقع رئيس الجمهورية من السلطات المضادة في حالة ما إذا حصل تعايش بين أغلبية رئاسية وأغلبية برلمانية

يقدم القانون الدستوري المقارن مثالا هاما عن تحول وضعية رئيس الجمهورية إلى مركز السلطة المضادة في حالة تحقق ظروف سياسية معينة، وتعتبر التجارب التي مرت بها الجمهورية الفرنسية الخامسة أفضل ما يمكن الاستناد إليه في هذا المجال. أثبتت التجربة الفرنسية أنه يحتل رئيس الجمهورية مركز السلطة في حالة التطابق بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية وذلك نتيجة للمساندة التي يتلقاها من الأغلبية البرلمانية. بالتالي لا يرجع احتلال رئيس الجمهورية لمركز السلطة، في هذه الحالة، إلى عوامل قانونية بقدر ما يرجع إلى عوامل متعلقة بواقع النظام السياسي الفرنسي. شهدت الجمهورية الفرنسية الخامسة تنظيم عدة انتخابات تشريعية لكن تحتل تلك التي نظمت في سنوات 1986، 1993 و 1997 أهمية خاصة لأنه ترتب عليها في كل مرة حدوث تداول على مستوى الغرفة الأولى بالبرلمان بشكل نتج عنه فقدان رؤساء الجمهورية، المعنيين بتلك الانتخابات التشريعية²⁴⁶، الأغلبية على مستوى الجمعية الوطنية (Assemblée nationale). وجد نتيجة لذلك رؤساء الجمهورية، المعنيين بتلك الانتخابات التشريعية، أنفسهم مجبرين على التقيد بالسلطات الضيقة التي تمنحها لهم نصوص الدستور الفرنسي إذ لا تسمح لهم حالة التعايش بين أغلبية رئاسية وأغلبية برلمانية بـ"تجاوز" الدستور والاستيلاء على سلطات تعود أصلا للوزير الأول. إذن يترتب على حالة التعايش بين أغلبية برلمانية وأغلبية رئاسية، في فرنسا، إضعاف المركز

²⁴⁶ كان الرئيس الفرنسي السابق فرانسوا ميتران (François Mitterrand) معنيا بالانتخابات التشريعية التي نظمت في آجالها العادية سنتي 1986 و 1993، في حين أنه ارتكب الرئيس الفرنسي السابق جاك شيراك (Jacques Chirac) خطأ استراتيجيا عندما لجأ سنة 1997 إلى حل الغرفة الأولى بالبرلمان وتنظيم انتخابات تشريعية مسبقة، انظر:

PORTELLI Hugues : « Arbitre ou chef de l'opposition ? », *Pouvoirs*, n° 91, 1999, p. 64.

السياسي لرئيس الجمهورية بشكل كبير إلى حد ظهوره بمظهر السلطة المضادة أكثر من ظهوره بمظهر السلطة²⁴⁷.

تعتبر هنا التجربة الفرنسية هامة جدا بالنسبة للجزائر لأنها تؤدي إلى طرح إشكالية أساسية حول ما إذا كان سيعرف رؤساء الجمهورية بالجزائر، في حالة حصول تعايش بين أغلبية برلمانية وأغلبية رئاسية، الوضعية نفسها التي عرفها بعض رؤساء الجمهورية الفرنسية الخامسة.

أثبتت التجربة بالجزائر، إلى حد الآن، أنه يحتل رئيس الجمهورية مركز السلطة ويرجع ذلك إلى عوامل واقعية وقانونية. تتمثل العوامل الواقعية في كون أنه لم تشهد الجزائر منذ سنة 1997 (أي منذ إجراء أول انتخابات تشريعية بعد وقف المسار الانتخابي سنة 1992) أي تداول على مستوى المجلس الشعبي الوطني ما ترتب عليه دائما التطابق بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية، الأمر الذي جعل من رؤساء الجمهورية بالجزائر - ومنذ سنة 1997 - رؤساء الأغلبية البرلمانية من الناحية الواقعية. تتمثل العوامل القانونية في كون أنه يستمد رئيس الجمهورية بالجزائر أغلب سلطاته من نصوص الدستور مباشرة، لذلك يمكن اعتبار النظام الدستوري الجزائري نظاما رئاسويا (régime présidentiel) قائما على مبدأ شخصنة السلطة في شخص رئيس الجمهورية²⁴⁸.

إذا ما حدث وأن حصل تداول على مستوى الغرفة الأولى بالبرلمان الجزائري فإنه سيفقد رئيس الجمهورية الأغلبية على مستوى المجلس الشعبي الوطني لكن لن يؤثر ذلك كثيرا، دون شك، على سلطات رئيس الجمهورية لأنه يستمد أغلب تلك السلطات من نصوص الدستور مباشرة وليس من مساندة الأغلبية البرلمانية له. يعني ذلك أنه سيحافظ

²⁴⁷ PORTELLI Hugues : « Arbitre ou chef de l'opposition ? », *op. cit.*, p. 70.

²⁴⁸ يجب التمييز بين النظام الدستوري الرئاسوي (régime présidentiel) والنظام الدستوري الرئاسي (régime présidentiel)، إذ تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية النموذج الوحيد للنظام الدستوري الرئاسي كما أنه لا يرتكز هذا الأخير على مبدأ شخصنة السلطة في شخص رئيس الجمهورية.

رئيس الجمهورية بالجزائر على أغلب سلطاته بقوة الدستور حتى وإن حصل تعايش بين أغلبية برلمانية وأغلبية رئاسية، هذا ما يجعل مركز رئيس الجمهورية بالجزائر مختلفا تماما عن مركز رئيس الجمهورية بفرنسا. إذا ما حدث وأن حصل تعايش بين أغلبية برلمانية وأغلبية رئاسية بالجزائر فإنه ستجتمع في رئيس الجمهورية مظاهر السلطة والسلطة المضادة في الوقت نفسه لكنه سيظهر رغم ذلك (على عكس ما لوحظ في التجربة الفرنسية) بمظهر السلطة أكثر من ظهوره بمظهر السلطة المضادة لأنه يتمتع بسلطات دستورية واسعة جدا في مواجهة الحكومة والأغلبية البرلمانية. لن يكون رئيس الجمهورية بالجزائر مضطرا إلى الظهور بمظهر السلطة المضادة، إذا ما حدث وأن حصل تعايش بين أغلبية برلمانية وأغلبية رئاسية، إلا في بعض الحالات والتي تشمل على الخصوص حالة تبني الأغلبية على مستوى المجلس الشعبي الوطني لنصوص لا تخدم مصالحه السياسية ما سيجبره على اللجوء إلى التلث الرئاسي على مستوى مجلس الأمة لقطع الطريق أمام أية محاولة لتبني مثل تلك النصوص.

يعتبر منطقيا هنا، بعد التطرق إلى كل ما سبق، التساؤل عن المركز الذي سيحتله رئيس الجمهورية من المعارضة البرلمانية²⁴⁹ في حالة حصول تعايش بين أغلبية رئاسية وأغلبية برلمانية بالجزائر. إذا كان رئيس الجمهورية هو رئيس الأغلبية البرلمانية في حالة التطابق بين أغلبية رئاسية وأغلبية برلمانية إلا أنه لن يكون كذلك في حالة حصول تعايش بين أغلبية برلمانية وأغلبية رئاسية، فهل يعني ذلك أنه سيتحول رئيس الجمهورية إلى "رئيس المعارضة البرلمانية" في حالة حصول تعايش؟ لن يتحول رئيس الجمهورية في حالة حصول تعايش بين أغلبية برلمانية وأغلبية رئاسية إلى رئيس للمعارضة البرلمانية²⁵⁰، إذ أنه تقتصر مهام رئيس المعارضة البرلمانية على معارضة سياسة

²⁴⁹ يقصد من عبارة المعارضة البرلمانية هنا البرلمانيون المساندون لرئيس الجمهورية. إذ يجب التذكير بأن مفهوم المعارضة البرلمانية واسع جدا.

²⁵⁰ يرى بعض الباحثين الفرنسيين أنه أثبتت التجارب التي مرت بها فرنسا عدم إمكانية اعتبار رئيس الجمهورية كـ "رئيس حقيقي للمعارضة" في حالة التعايش بين أغلبية رئاسية وأغلبية برلمانية، انظر:

PORTELLI Hugues : « Arbitre ou chef de l'opposition ? », op. cit., p. 69.

الأغلبية دون أن تكون له وسائل فعالة (سواء كانت وسائل قانونية أو وسائل سياسية) للتأثير على مسار اتخاذ القرارات في الدولة وهو ما لن ينطبق على رئيس الجمهورية بالجزائر حتى وإن حصل تعايش بين أغلبية برلمانية وأغلبية رئاسية.

المبحث الثاني: السلطة المضادة الفعالة هي التي بإمكانها تكريس دولة القانون

يثبت القانون الدستوري المقارن أنه أصبح يلعب القضاء الدستوري الدور الأساسي في تكريس دولة القانون، حماية للحقوق والحريات الأساسية، في مواجهة السلطة (المطلب الأول) لذلك يجب تدعيم دور المجلس الدستوري الجزائي في هذا المجال لإدخال نوع من الانفتاح على النظام السياسي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: القضاء الدستوري وحده بإمكانه تكريس دولة القانون

يعمل القضاء الدستوري على ضمان احترام الهيئات السياسية العمومية للدستور أو بتعبير آخر يعمل على ضمان احترام تلك الهيئات للإرادة العامة الأسمى المعبر عنها بالدستور (الفرع الأول) لذلك تستهدف الرقابة القضائية الدستورية تحقيق التكامل بين مفهوم الديمقراطية ومفهوم دولة القانون (الفرع الثاني).

الفرع الأول: علاقة القضاء الدستوري بالوظيفة التشريعية وبالديمقراطية

يمكن توجيه عدة انتقادات لفكرة قيام المجلس الدستوري بممارسة رقابة الدستورية على البرلمان، من بين هذه الانتقادات أنه لا يمكن تصور خضوع البرلمان باعتباره هيئة تمثل الإرادة العامة لرقابة المجلس الدستوري الذي لا يمثل الإرادة العامة، أو بتعبير آخر لا يتمتع المجلس الدستوري بالشرعية الديمقراطية التي تسمح له بممارسة رقابة الدستورية على البرلمان. فإذا كان البرلمان يتمتع بالشرعية الديمقراطية على أساس أن نوابه وأعضاءه منتخبون من طرف الشعب سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة إلا أن الوضعية تختلف بالنسبة للمجلس الدستوري لأن اختيار قضاته لا يركز على قواعد الديمقراطية المتمثلة أساسا في قاعدة الاقتراع الشعبي. يقوم هذا الرأي إذن على أساس

أنه يرتكز مفهوم تمثيل الإرادة العامة على الاقتراع الشعبي²⁵¹ فلا يمكن القول بأن هيئة من هيئات الدولة تمثل الإرادة العامة إلا إذا كان أعضاؤها منتخبين من طرف الشعب، غير أنه يخالف بعض الفقهاء هذا الرأي إذ يرون المجلس الدستوري بمثابة هيئة تمثل الإرادة العامة على الرغم من أن قضاته غير منتخبين من طرف الشعب.

ينطلق هؤلاء الفقهاء من وجهتي نظر مختلفتين لتوضيح مسألة تمثيل المجلس الدستوري للإرادة العامة بالرغم من أن قضاته غير منتخبين من طرف الشعب.

ترتكز وجهة النظر الأولى على كون القانون تعبير عن الإرادة العامة مهما كانت طبيعة الهيئة التي صدر عنها²⁵² فلا يهم إن كان أعضاؤها منتخبين أم لا إذ لا يعتبر عنصر الانتخاب معيارا أساسيا للتعبير عن الإرادة العامة²⁵³. تعتبر الوظيفة التشريعية، كما تم توضيحه سابقا، وظيفة مركبة تشترك في ممارستها عدة هيئات في الدولة ومن بين هذه الهيئات يوجد كل من البرلمان والمجلس الدستوري. يشارك المجلس الدستوري في ممارسة الوظيفة التشريعية في إطار قيامه بما يسمى الرقابة القبلية على دستورية القوانين، سواء كانت هذه الرقابة رقابة اختيارية أو رقابة وجوبية. تكون الرقابة القبلية على دستورية القوانين في مرحلة ما بعد تبني القانون من طرف البرلمان لكن قبل إصداره من طرف رئيس الجمهورية، لذلك يعتبر المجلس الدستوري في هذه الحالة مشاركا في العملية التشريعية لأنه يتدخل في إطار المسار التشريعي فهو على هذا الأساس جزء من البنية التشريعية بآتم معنى الكلمة. يمكن القول كنتيجة لذلك أنه يساهم المجلس الدستوري في التعبير عن الإرادة العامة، في إطار ممارسته للرقابة القبلية على دستورية القوانين، حتى وإن كان قضاته غير منتخبين من طرف الشعب لأنه يعتبر في هذه الحالة جزء من البنية التشريعية التي تقوم بسن القوانين²⁵⁴.

²⁵¹ EMERI Claude : « *Gouvernement des juges ou veto des sages ?* », RDP, tome cent six, 1990, p. 336.

²⁵² BRUNET Pierre : « *Que reste-t-il de la volonté générale ? Sur les nouvelles fictions du droit constitutionnel français* », *Pouvoirs*, 2005/3, n° 114, p. 8.

²⁵³ TROPER Michel : *Pour une théorie juridique de l'État*, *op. cit.*, p. 340.

²⁵⁴ *Ibid.*, pp. 339 – 340.

لكن لا يمكن أن يسري مثل هذا الرأي بشأن الرقابة البعدية التي يمارسها المجلس الدستوري على دستورية القوانين لأنه لا يكون المجلس الدستوري متدخلًا في إطار المسار التشريعي عند ممارسته للرقابة البعدية إذ تأتي هذه الرقابة بعد إصدار القانون من طرف رئيس الجمهورية. لا يمكن على هذا الأساس اعتبار المجلس الدستوري جزءًا من البنية التشريعية عند ممارسته للرقابة البعدية ما دام أن هذه الأخيرة تأتي بعد انتهاء المسار التشريعي، يستنتج من هذه الوضعية أنه لا يساهم المجلس الدستوري في التعبير عن الإرادة العامة عند ممارسته للرقابة البعدية على دستورية القوانين لأنه لا يشارك من خلال ذلك في العملية التشريعية التي تنتهي بمجرد إصدار القانون من طرف رئيس الجمهورية. لذلك يجب اللجوء إلى وجهة النظر الثانية، التي تعتبر أكثر شمولًا من وجهة النظر الأولى، لإقامة التوافق بين الرقابة البعدية، التي يمارسها المجلس الدستوري على دستورية القوانين، ومقتضيات الديمقراطية المرتكزة على التعبير عن الإرادة العامة.

تتعلق وجهة النظر الثانية من فكرة مفادها أنه لا يعبر القانون عن الإرادة العامة إلا إذا كان مطابقًا للدستور²⁵⁵ ومن هنا يظهر الوجه الآخر للمجلس الدستوري باعتباره ممثلًا لنوع خاص من الإرادة العامة لا علاقة لها بالإرادة العامة التي يعبر عنها البرلمان. عندما يقوم المجلس الدستوري، حسب هذا المفهوم، بالرقابة على دستورية القوانين، سواء كانت هذه الرقابة رقابة قبلية أو رقابة بعدية، إنما يقوم بالتأكد من مطابقة الإرادة العامة التي يعبر عنها البرلمان للإرادة الأسمى منها التي تتمثل في إرادة المؤسس الدستوري²⁵⁶. يعتبر المجلس الدستوري بذلك ممثلًا لإرادة المؤسس الدستوري صاحب السيادة العليا في الدولة²⁵⁷ بالتالي لا تشكل ممارسته للرقابة على دستورية القوانين أي تناقض مع مبادئ الديمقراطية.

²⁵⁵ TROPER Michel : Pour une théorie juridique de l'État, *op. cit.*, p. 331.

²⁵⁶ Documents : Allocution de M. Pierre Mazeaud, président du Conseil constitutionnel, à l'occasion des vœux du Conseil constitutionnel au Président de la République, *RFDC*, 2005/4, n° 64, p. 880.

²⁵⁷ BRUNET Pierre : « *Que reste-t-il de la volonté générale ?...* », *op. cit.*, p. 14.

غير أنه قد لا يكون هناك أي أساس لهذا الجدل لأن فكرة تمثيل البرلمان للإرادة العامة ليست فكرة مؤكدة بل قد تكون مجرد مفهوم وهمي لا أساس له في الواقع وهذا ما يسانده بعض الفقهاء. يقول ليون دوجي (Léon Duguit)، في هذا الموضوع، أن فكرة تمثيل البرلمان للإرادة العامة فكرة ميتافيزيقية لأنه يمثل في الواقع الإرادة الشخصية للأفراد الذين يتشكل منهم، من المستحسن هنا نقل ما كتبه دوجي عن هذا الموضوع حرفياً لتوضيح المسألة إذ يرى هذا الفقيه ما يلي:

« Il reste donc que la loi est tout simplement l'expression de la volonté individuelle des hommes qui la font, chefs d'Etat, membres du Parlement. En dehors de tout cela, tout ce que l'on peut dire n'est que fiction. En France notamment, la loi est l'expression de la volonté de 350 députés et des 200 sénateurs qui forment la majorité habituelle au Sénat et à la Chambre »²⁵⁸.

يعلم الجميع أنه ينتمي دوجي إلى الفقهاء المصنفين ضمن فقه القانون الدستوري التقليدي لكن ذلك لم يمنعه من عرض تحاليل فقهية ثورية في زمانه من أجل تخليص علم القانون من بعض المفاهيم الوهمية. ما يثير الاستغراب هنا هو تمسك البعض بمثل هذه الأفكار الوهمية في وقتنا المعاصر بإعطائها صبغة جديدة لكنها تؤدي إلى النتيجة نفسها التي توصل إليها دوجي قبل أكثر من قرن. يؤدي هذا إلى القول أنه لا يمثل المجلس الدستوري، هو الآخر، في الواقع إرادة المؤسس الدستوري بل إرادة القضاة الذين يتشكل منهم، فعندما يقوم المجلس الدستوري بتفسير نص دستوري إنما يقدم التفسير النابع عن إرادة قضاة إذ لا يبحث عن معرفة نية المؤسس الدستوري من تبنيه لذلك النص الدستوري لأنه ببساطة يستحيل التعرف على هذه النية²⁵⁹.

²⁵⁸ Cité par PISIER Evelyne : « Léon Duguit et le contrôle de la constitutionnalité des lois : paradoxes pour paradoxes.... », in : Droit, institutions et systèmes politiques, mélanges en hommage à Maurice Duverger, Presses Universitaires de France, 1^{re} édition, 1987, p. 191.

²⁵⁹ TROPER Michel : Pour une théorie juridique de l'État, *op. cit.*, p. 333.

يمكن القول كنتيجة لذلك أنه تخضع عملية تفسير نصوص الدستور لإرادة المجلس الدستوري إذ لا تنتج عن معرفة مسبقة منه بنية المؤسس الدستوري²⁶⁰ ما يعني أن القواعد القانونية الدستورية، التي لا تحتوي عليها نصوص الدستور، هي من وضع المجلس الدستوري²⁶¹. يترتب على ذلك أنه إذا كانت الهيئات العمومية في الدولة مفروض عليها احترام الدستور إلا أن ذلك يكون حسب التفسير الذي يقدمه المجلس الدستوري لهذا الدستور²⁶²، غير أن ما يثير الإشكالية هنا هو أنه يخضع المجلس الدستوري بدوره للدستور لكن أيضا حسب التفسير الذي يقدمه بإرادته لنصوصه أو بتعبير آخر يخضع المجلس الدستوري للقواعد الدستورية التي يضعها بنفسه²⁶³.

تستدعي مثل هذه الوضعية التساؤل عن مدى توافق رقابة الدستورية، التي يمارسها المجلس الدستوري على القوانين، مع مقتضيات دولة القانون.

الفرع الثاني: علاقة القضاء الدستوري بالسلطة: من أجل تحقيق تكامل بين مفهوم الديمقراطية ومفهوم دولة القانون

يوجد مفهومين أساسيين لدولة القانون تبعا لانقسام دراسة القانون إلى مذهبين مختلفين: المذهب الموضوعي (positivisme) والمذهب الطبيعي (jusnaturalisme). يكتفي فقهاء المذهب الموضوعي بإعطاء مفهوم شكلي لدولة القانون إذ يعتبرونها مجرد تقنية قانونية تقوم على أساس وجود تدرج هرمي بين القواعد القانونية يحتل فيه الدستور القمة²⁶⁴. تظهر هشاشة هذا المفهوم الشكلي بكل وضوح إذ يعني فقط أن تضع الدولة على نفسها حدودا عن طريق القانون²⁶⁵ ما يترتب عليه خضوع محتوى ومجال

²⁶⁰ TROPER Michel : Pour une théorie juridique de l'État, *op. cit.*, p. 333.

²⁶¹ *Ibid.*, p. 334.

²⁶² *Ibid.*, 335.

²⁶³ *Ibid.*

²⁶⁴ BOTTINI Fabien : « La promulgation des lois parlementaires », *op. cit.*, p. 761.

²⁶⁵ *Ibid.*

دولة القانون لإرادة الدولة وحدها. لا تخدم هذه الوضعية طبعاً حماية حقوق وحرريات الأفراد في مواجهة السلطة ما دام أنه لا يوجد ما يجبر هذه الأخيرة على احترام تلك الحقوق والحرريات. يضاف إلى ذلك أن مبدأ تدرج القوانين هو مجرد مجموعة من القواعد الإجرائية يسهل التلاعب بها من أجل التأسيس في الواقع لدولة اللاقانون تحت غطاء دولة قانون شكلية²⁶⁶.

تتجلى هنا أهمية المفهوم الذي يمنحه فقهاء المذهب الطبيعي لدولة القانون لأنه يعتبر أكثر شمولاً واكتمالاً من المفهوم السابق. لا يعني هذا تخلي فقهاء المذهب الطبيعي عن المفهوم الشكلي لدولة القانون بل أبقوا عليه لكن أضافوا إليه مفهوماً مادياً²⁶⁷ حتى لا تكون دولة القانون مجرد فكرة وهمية لا أساس لها في الواقع. يركز مفهوم دولة القانون عند فقهاء المذهب الطبيعي على فكرة مفادها ضرورة جعل القاعدة القانونية بمثابة وسيلة الهدف منها حماية المواطنين من تعسف السلطة عن طريق إجبار الحكام على احترام حقوق الإنسان²⁶⁸، فدولة القانون حسب تعبير دوفرجي (Duverger) هي بالضرورة دولة حقوق الإنسان²⁶⁹.

يقوم إذن مفهوم دولة القانون عند فقهاء المذهب الطبيعي على ثلاث عناصر أساسية: يتمثل العنصر الأول في مبدأ تدرج القواعد القانونية، يركز العنصر الثاني على ضرورة أن يكون محتوى دولة القانون حماية حقوق الإنسان فلا يمكن أن تكون دولة القانون دولة أي قانون كان إذ يجب أن يحمل هذا القانون في طياته قيم المجتمع المعني وإلا لن يكون للعنصر الأول المتمثل في مبدأ تدرج القواعد القانونية أي معنى في الواقع²⁷⁰، يستند العنصر الثالث والأخير على ضرورة إلزام الحكام على احترام حقوق الإنسان هذه وإلا سيكون محتوى دولة القانون مجرد محتوى نظري يخضع تطبيقه في

²⁶⁶ DUVERGER Maurice : Le système politique français, *op. cit.*, p. 421.

²⁶⁷ BOTTINI Fabien : « La promulgation des lois parlementaires », *op. cit.*, p. 761.

²⁶⁸ *Ibid.*

²⁶⁹ DUVERGER Maurice : Le système politique français, *op. cit.*, p. 417.

²⁷⁰ *Ibid.*, p. 422.

الواقع لإرادة ورغبة الحكام. يعتبر العنصر الثالث الذي يقوم عليه مفهوم دولة القانون العنصر المهم في هذه الدراسة وذلك لأسباب واضحة.

عندما يقوم محررو الدستور بدسترة الحقوق والحريات لا يعني ذلك بالضرورة فرض هذه الحقوق والحريات في أرض الواقع، إذ يخضع احترامها أساسا لقواعد اللعبة السياسية ولموازن القوى بين مختلف الهيئات العمومية. لكن، وفي مقابل ذلك، عندما تكون هذه الحقوق والحريات ناتجة عن اجتهاد هيئة قضائية عليا كالمجلس الدستوري فإنه ستشكل هذه الهيئة وفي الوقت نفسه وسيلة دسترة هذه الحقوق والحريات ووسيلة حمايتها في أرض الواقع²⁷¹.

لم يتردد بعض الفقهاء، نتيجة لذلك، من اعتبار المجلس الدستوري بمثابة هيئة تدعم دولة القانون لأنه يترتب على رقابة دستورية القوانين في الواقع رقابة فعالة على السلطة السياسية المشكلة غالبا على أساس تحالف بين الأغلبية الرئاسية والأغلبية البرلمانية المنتجتين للنصوص القانونية²⁷². فلم يعد يقتصر مفهوم دولة القانون على مجرد ضرورة ممارسة رقابة المشروعية (contrôle de légalité) على التصرفات الإدارية بل تجاوزه إلى ضرورة ممارسة الرقابة الدستورية على أهم التصرفات الصادرة عن السلطة والمتمثلة في القوانين التي أصبحت الوسيلة الأساسية في تسيير شؤون الدولة²⁷³. يعني هذا أنه يجب أن تقوم دولة القانون على حماية حقوق المواطنين حتى في مواجهة إرادة الأغلبية بحد ذاتها²⁷⁴. لكن هل يمكن أن تضمن دولة القانون حماية الحقوق والحريات الأساسية في مواجهة الأغلبية مهما كانت طبيعة هذه الأخيرة؟

²⁷¹ ROUSSEAU Dominique : « Une résurrection : la notion de Constitution », RDP, tome cent six, 1990, pp. 8 – 9.

²⁷² AVRIL Pierre : « La Constitution : Lazare ou Janus ? », RDP, tome cent six, 1990, p. 951.

²⁷³ Ibid.

²⁷⁴ Ibid.

يوجد حول هذه المسألة تصورين لمفهوم دولة القانون: التصور الألماني والتصور الفرنسي.

يرتكز التصور الألماني على اعتبار دولة القانون بمثابة الضمان الأساسي لحقوق الإنسان حتى في مواجهة الشعب بأكمله²⁷⁵ ولو كان هذا الأخير معبرا عن إرادته بطريقة مباشرة عن طريق الاستفتاء. فلا يحق، حسب هذا التصور، لأية مؤسسة في الدولة ولو كانت الشعب نفسه المساس بالحقوق والحريات الأساسية. يظهر أنه لا يتوافق هذا التصور مع مقتضيات الديمقراطية القائمة على حكم الأغلبية²⁷⁶، خاصة إذا كانت هذه الأغلبية ناتجة عن تعبير مباشر للإرادة الشعبية عن طريق الاستفتاء، غير أن هذا التحليل سطحي لأنه مؤسس فقط على شكل الديمقراطية دون المحتوى الذي يجب أن تحمله. إذا ما تم الأخذ بالمفهوم الشكلي للديمقراطية فإنه سيعني ذلك أن الحكم للأغلبية. لكن ما الذي يمكنه ضمان احترام هذه الأغلبية، ولو كان الأمر متعلقا بأغلبية الشعب نفسه، للحقوق والحريات الأساسية؟ يعتبر طرح هذا السؤال مهما لأنه قد يحدث أن تمس الأغلبية، ولو كان الأمر متعلقا بأغلبية الشعب نفسه، سواء عن قصد أو دون قصد بالحقوق والحريات الأساسية. فهل يعقل السماح بالمساس بالحقوق والحريات الأساسية باسم الديمقراطية؟ إذا كان الجواب عن هذا السؤال هو نعم فإن الديمقراطية لن تختلف كثيرا عن الديكتاتورية لأنه إذا كان هناك ما يسمى بديكتاتورية فرد أو بديكتاتورية الأقلية فهناك أيضا ما يسمى بديكتاتورية الأغلبية. لذلك قد تكون الديمقراطية الشكلية والديكتاتورية مفهومين مترادفين وليس متناقضين! يمكن إذن الوصول إلى نتيجة مفادها أنه لا يتناقض التصور الألماني لدولة القانون مع الديمقراطية، كل ما في الأمر هنا هو أنه يجب على الديمقراطية أن تخدم مقتضيات دولة القانون حفاظا على الحقوق والحريات الأساسية. لهذا يعتبر منطوقا أن يعترف للمحكمة الدستورية الألمانية بحق ممارسة رقابة الدستورية حتى على القوانين الاستثنائية (أي القوانين التي يتم تبنيها مباشرة من طرف الشعب عن طريق الاستفتاء).

²⁷⁵ BOTTINI Fabien : « La promulgation des lois parlementaires », *op. cit.*, p. 772.

²⁷⁶ *Ibid.*

لا يوجد في فرنسا مثل هذا التصور لدولة القانون لأنه بكل بساطة يمكن لأغلبية الشعب الفرنسي، عن طريق الاستفتاء، تبني قوانين تمس بالحقوق والحريات الأساسية دون أن تكون هناك أية إمكانية للطعن في تلك القوانين. ترجع هذه الوضعية إلى عدم اعتراف المجلس الدستوري الفرنسي لنفسه بحق ممارسة رقابة الدستورية على القوانين الاستثنائية باعتبارها تعبير مباشر عن السيادة الوطنية²⁷⁷. أصدر المجلس الدستوري الفرنسي، في هذا المجال، قرارين: قرار صادر سنة 1962 (Décision 62-20, 6) (novembre 1962)²⁷⁸ الذي أكد عليه قرار صادر سنة 1992 (Décision 92-313) (DC, 23 septembre 1992)²⁷⁹. يرتكز موقف المجلس الدستوري الفرنسي في هذين القرارين على نقطتين: تتمثل النقطة الأولى في أنه على ما يبدو فسر المجلس الدستوري الفرنسي صلاحياته الدستورية في مجرد ضبط العلاقة بين السلطات العمومية²⁸⁰ لذلك لا يمكنه ممارسة رقابة الدستورية على القوانين الاستثنائية التي يتبناها الشعب لأن الشعب بالذات لا يعتبر سلطة عمومية²⁸¹، تتمثل النقطة الثانية في أنه فسر المجلس الدستوري الفرنسي هدف الدستور الفرنسي في مجرد إقامة التوازن بين السلطات لذلك لا يمكنه ممارسة رقابة الدستورية على القوانين الاستثنائية لأنه قد تمس مثل هذه الرقابة بالتوازنات التي يكرسها الدستور²⁸². لكن إذا كان هذين التفسيرين لهما ما يبررهما في القرار الذي أصدره المجلس الدستوري الفرنسي سنة 1962 إلا أن الأمر ليس كذلك بالنسبة للقرار الذي أصدره سنة 1992، لهذا تأسف بعض الفقهاء الفرنسيين ومن بينهم فافورو (Favoreu) على عدم تخلي المجلس الدستوري الفرنسي، في قراره الصادر سنة 1992، عن الاجتهاد الذي أخذ به في قراره الصادر سنة 1962 لأنه لم تعد تقتصر مهام

²⁷⁷ EMERI Claude : « *Gouvernement des juges ou veto des sages ?* », *op. cit.*, p. 342.

²⁷⁸ Cité par BRUNET Pierre : « *Que reste-t-il de la volonté générale ?...* », *op. cit.*, p. 8 (note n° 6).

²⁷⁹ Cité par *ibid.*

²⁸⁰ EMERI Claude : « *Gouvernement des juges ou veto des sages ?* », *op. cit.*, p. 342.

²⁸¹ BRUNET Pierre : « *Que reste-t-il de la volonté générale ?...* », *op. cit.*, p. 8.

²⁸² *Ibid.*

المجلس الدستوري في ضبط نشاط السلطات العمومية²⁸³ بل أصبحت تشمل أساسا حماية الحقوق والحريات الأساسية.

يمكن أيضا تفسير موقف المجلس الدستوري الفرنسي، في هذا المجال، على أنه يميز بين طرق التعبير عن السيادة الوطنية إذ يمنح لطريقة التعبير المباشر عن هذه السيادة بواسطة الاستفتاء مركزا أسمى مقارنة بطريقة التعبير غير المباشر عنها بواسطة ممثلي الشعب²⁸⁴. يبدو أنه تأثر محررو الدستور الجزائري لسنة 1996 بهذا التمييز بين طرق التعبير عن السيادة الوطنية لكنهم أسقطوا هذا التمييز على القوانين التي تتضمن مشاريع التعديل الدستوري، لذلك يمكن القول أنه تأثر محررو الدستور الجزائري تحديدا بالقرار الذي أصدره المجلس الدستوري الفرنسي سنة 1962 والذي يتعلق بالذات بقانون استفتاءي دستوري عكس القرار الذي أصدره سنة 1992 الذي يتعلق فقط بقانون استفتاءي عادي²⁸⁵. الدليل على ذلك هو عدم خضوع القوانين التي تتضمن مشاريع التعديل الدستوري والتي يتم عرضها على الاستفتاء الشعبي لرقابة المجلس الدستوري وهذا ما تشهد عليه المادة 174 من دستور 1996 بينما يخضع هذا النوع من القوانين لرقابة المجلس الدستوري إذا قرر رئيس الجمهورية عدم عرضها على الاستفتاء الشعبي وهذا ما تنص عليه صراحة المادة 176 من الدستور.

قد يلجأ المجلس الدستوري الجزائري إلى تفسير المادتين 174 و176 من الدستور بطريقة تترجم توجه إرادة محرري الدستور نحو إقامة هذا التمييز، بين طرق التعبير عن السيادة الوطنية، بشكل عام ما يكون من شأنه إسقاط هذا التمييز على مستوى القوانين العادية وهذا سيجتنب عليه حتما امتناع المجلس الدستوري عن ممارسة رقابة الدستورية

²⁸³ MOUZET Pierre : « *Les manifestations contentieuses de l' " esprit de la Constitution " de 1958* », RDP, n° 5, 2004, p. 1245.

²⁸⁴ BRUNET Pierre : « *Que reste-t-il de la volonté générale ?...* », *op. cit.*, p. 8.

²⁸⁵ ROUSSEAU Dominique : « *Chronique de jurisprudence constitutionnelle 1991-1992* », RDP, tome cent neuf, 1993, p. 33.

على القوانين الاستثنائية العادية. إذا حدث وأن أخذ المجلس الدستوري الجزائري بمثل هذا التفسير فإن ذلك لن يخدم مقتضيات دولة القانون لأنه قد تحمل القوانين الاستثنائية العادية، كما تمت الإشارة إليه بالنسبة للوضعية في فرنسا، ما يمس بالحقوق والحريات الأساسية دون أن تكون في هذه الحالة أية إمكانية للطعن فيها.

لا يمكن فهم هذه المسألة، في حقيقة الأمر، إلا إذا تم التخلي عن بعض المفاهيم التي تجاوزها الزمن بشأن طبيعة الدور الذي يجب أن يلعبه المجلس الدستوري في إطار النظام السياسي داخل الدولة.

المطلب الثاني: ضرورة تدعيم دور المجلس الدستوري في مواجهة السلطة

لم يعد هناك أي معنى في أن يكون المجلس الدستوري أداة لضبط العلاقة بين سلطات تشكل في الواقع سلطة واحدة نتيجة لظاهرة الأغلبية (الفرع الأول) لذلك يجب أن يتبع المجلس الدستوري الجزائري مثال المجلس الدستوري الفرنسي الذي حول نفسه بنفسه إلى أداة لضبط السلطة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المجلس الدستوري كأداة لضبط العلاقة بين الهيئات السياسية العمومية: وظيفة لا معنى لها

تبنى محررو الدستور الجزائري لسنة 1996، مثل محرري دستور 1989، ما يسمى مبدأ عقلنة "النظام البرلماني"²⁸⁶ الذي يعني أساسا ضبط نشاط البرلمان لتفادي ما يسميه دوفرجي (Duverger)²⁸⁷ "الفوضى البرلمانية" التي يترتب عليها تجميد الحياة السياسية وإعاقة مسار اتخاذ القرارات في الدولة. لجأ محررو الدستور الجزائري لسنة 1996، من أجل تكريس هذا المبدأ، إلى وضع مجموعة من الآليات القانونية لإبقاء البرلمان ضمن مجاله الضيق المحدد بالدستور. تجد بعض هذه الآليات القانونية أصلها في دستور 1989²⁸⁸ الذي تبنى تأسيس مجلس دستوري يكلف أساسا بفرض رقابة صارمة على النشاط البرلماني وهذا تأثرا بدستور الجمهورية الفرنسية الخامسة الذي عمل هو الآخر على عقلنة "النظام البرلماني" نتيجة للتجربة السيئة التي مرت بها فرنسا في إطار الجمهورية الثالثة والجمهورية الرابعة.

تظهر إرادة المجلس الدستوري الجزائري في فرض رقابة صارمة على نشاط البرلمان من تبنيه للمبدأ الذي يقول أنه "كل ما لا يسمح به الدستور صراحة ممنوع على

²⁸⁶ تم وضع عبارة "النظام البرلماني" بين مزدوجتين لسبب هام، إذ أن المقصود من عبارة "عقلنة النظام البرلماني" ليس عقلنة "النظام البرلماني" بحد ذاته (ما دام أنه لا يرتكز تصنيف الأنظمة السياسية، إلى أنظمة برلمانية وأنظمة رئاسية، على أسس سليمة كما تم توضيحه سابقا في هذا البحث) بل عقلنة نشاط البرلمان.

²⁸⁷ DUVERGER Maurice : « *Les monarchies républicaines* », *op. cit.*, p. 111.

²⁸⁸ تجب الإشارة إلى أنه تبنى أول دستور شكلي جزائري، وهو دستور 1963 في إطار مادتيه 63 و64، إنشاء مجلس دستوري (دستور 1963، نشر باللغة الفرنسية في الجريدة الرسمية التالية: Journal officiel n° 64 du 10 septembre 1963). لكن لم يتم تنصيب هذا المجلس الدستوري بسبب وقف العمل بدستور 1963 بعد أقل من شهر من إصداره نتيجة لاتخاذ التدابير الاستثنائية من طرف رئيس الجمهورية الأسبق أحمد بن بلة بتاريخ 4 أكتوبر 1963، انظر:

BENDOUROU Omar : « *Le Conseil constitutionnel algérien* », RDP, tome cent sept, 1991, p. 1617 (note n° 1). GRAËFFLY Romain : « *Le Conseil constitutionnel algérien. De la greffe institutionnelle à l'avènement d'un contentieux constitutionnel ?* », RDP, n° 5, 2005, p. 1384.

البرلمان²⁸⁹، هذا تأثرا بالمجلس الدستوري الفرنسي²⁹⁰. يعتبر الرأي الصادر عن المجلس الدستوري تحت رقم 04 / ر. ن. د / م. د / 98، مؤرخ في 10 فبراير 1998 والذي يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور²⁹¹، مثالا حيا عن هذه الوضعية. يتجلى بكل وضوح من هذا الرأي أنه لا يعترف المجلس الدستوري لمجلس الأمة بصلاحيات المبادرة بالقوانين ولا بصلاحيات تعديل النصوص المعروضة عليه، استند المجلس الدستوري في ذلك إلى عدم وجود أي نص دستوري صريح يمنح لمجلس الأمة مثل هذه الصلاحيات، يعني هذا بالمقابل أنه لا يوجد أيضا أي نص دستوري صريح يمنع على مجلس الأمة مثل هذه الصلاحيات. قام المجلس الدستوري هنا إذن بتفسير نصوص دستور 1996 بطريقة حرفية ما سمح بالتضييق من صلاحيات مجلس الأمة.

يبدو، رغم ذلك، أنه توجهت إرادة محرري دستور 1996، مقارنة بمحرري دستور 1989، إلى تدعيم نشاط البرلمان بتوسيع مجال القوانين خاصة عن طريق تبني مفهوم القوانين العضوية التي جاءت على الأقل بخمسة مجالات إضافية "يشرع فيها" البرلمان²⁹². لكن رافق تدعيم نشاط البرلمان هنا فرض رقابة وجوبية على دستورية القوانين العضوية²⁹³. لذلك يثور التساؤل عن الدوافع الحقيقية من تبني دستور 1996 لمفهوم القوانين العضوية خاصة أنه ليس هناك ما يمنع محرري الدستور من منح البرلمان "سلطة التشريع" في المجالات الواردة بالمادة 123 دون اللجوء إلى مفهوم القوانين العضوية. لا تعتبر الإجابة على هذه الإشكالية أمرا معقدا إذا تمت الإشارة إلى أنه يستحيل فرض رقابة دستورية وجوبية على جميع القوانين التي يصوت عليها

²⁸⁹ DJEBBAR. A : « *Le Conseil de la Nation et le pouvoir normatif du Conseil constitutionnel (à propos de l'avis du Conseil constitutionnel du 10 février 1998)* », *Idara* (revue), volume 10, n° 2, 2000, p. 105.

²⁹⁰ EMERI Claude : « *Gouvernement des juges ou veto des sages ?* », *op. cit.*, p. 341.

²⁹¹ ج. ر عدد 08، مؤرخة في 18 فبراير 1998.

²⁹² انظر المادة 123 من دستور 1996.

²⁹³ انظر الفقرة الأخيرة من المادة 123 من دستور 1996 وكذلك الفقرة الثانية من المادة 165 من الدستور نفسه.

البرلمان لهذا ومن أجل تبرير فرض رقابة وجوبية على بعض القوانين دون الأخرى لجأ محررو الدستور إلى إقامة تدرج هرمي بين القوانين التي يصوت عليها البرلمان، بحيث تحتل القوانين العضوية قمة الهرم ما سيبرر خضوعها للرقابة الدستورية الوجوبية دون أن تخضع القوانين العادية لمثل هذه الرقابة لاحتلالها قاعدة الهرم.

يعتبر في حقيقة الأمر، كنتيجة لما سبق، تبني دستور 1996 لمفهوم القوانين العضوية بمثابة تضيق على البرلمان بسبب الرقابة الصارمة التي يخضع لها هذا النوع من القوانين. لذلك يمكن القول أنه لم يتخل محررو دستور 1996، في الحقيقة، عن الطريق الذي رسمه محررو دستور 1989 في مجال ضبط نشاط البرلمان.

غير أنه لا يجب أن يتوقف تحليل هذه المسألة عند هذا الحد لأن الأمور هنا أكثر تعقيدا من أن يتم الاكتفاء بمجرد تحليل سطحي لا يزيل الغموض عن الجوانب الأساسية للموضوع.

تحتل هنا دراسة الواقع العملي للحياة السياسية أهمية كبيرة لأنها تكشف الغطاء عن بعض المفاهيم الخاطئة وذلك من جانبيين.

الجانب الأول له علاقة بما تمت الإشارة إليه فيما سبق بكون الوظيفة التشريعية وظيفة مركبة تشترك في ممارستها عدة هيئات في الدولة يشكل فيها البرلمان مجرد مركز محدود إذ يوجد إلى جانب هذا الأخير كل من الحكومة ورئيس الجمهورية، يعني هذا أنه تنتج قوانين الدولة من تعاون هذه الهيئات العمومية فيما بينها. لكن ما يجب التذكير به هنا، نظرا لأهميته، هو سيطرة الحكومة في الواقع على جميع مراحل العملية التشريعية نتيجة لما يسمى بظاهرة الأغلبية.

يقوم النظام السياسي الجزائري في الحقيقة على مبدأ وحدة السلطة نتيجة للتطابق بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية وما يترتب على ذلك من احتلال رئيس الجمهورية مركز السلطة لتضامن الأغلبية البرلمانية معه والتي لن تساند الحكومة في هذه الحالة، حتى وإن كانت هذه الأخيرة نابعة منها، إلا في إطار الخطوط العريضة التي

يحددها رئيس الجمهورية شخصيا. إذا كانت الحكومة، التي يعتبر رئيس الجمهورية رئيسها الفعلي حاليا، هي المسيطرة على جميع مراحل العملية التشريعية عن طريق الأغلبية البرلمانية المساندة لها فإن ذلك يعني، باستخدام عملية استنتاجية بسيطة، أنه عندما يمارس المجلس الدستوري رقابة صارمة على البرلمان إنما يمارس هذه الرقابة في الواقع على الأغلبية البرلمانية المساندة للحكومة، أو بتعبير آخر يمكن القول أنه عندما يمارس المجلس الدستوري رقابة الدستورية على القوانين إنما يمارس هذه الرقابة على الحكومة التي تسيطر في الواقع على العملية التشريعية²⁹⁴. لذلك يستنتج مما سبق أنه عندما كرس محررو الدستور مبدأ الرقابة الدستورية على القوانين إنما فرضوا في الواقع، سواء عن قصد أو دون قصد، رقابة صارمة على الحكومة في هذا المجال. لذلك قد يعتبر المجلس الدستوري بمثابة هيئة تتمتع بحق الفيتو في مواجهة الأغلبية البرلمانية المساندة للحكومة.

يمتلك حق الفيتو في الأساس وظيفة سياسية بالرغم من أن اللجوء إليه قد تبرره اعتبارات قانونية، بالتالي إذا كان المجلس الدستوري يتمتع فعلا بحق فيتو فإنه لن يختلف مركزه كثيرا عن مركز هيئة سياسية كمجلس الأمة الذي يمكنه ممارسة حق الفيتو في مواجهة النصوص التي يتبناها المجلس الشعبي الوطني. لكن يعلم الجميع أنه تختلف طبيعة مهام المجلس الدستوري تماما عن طبيعة مهام مجلس الأمة، فحتى وإن كان يمكن اعتبار المجلس الدستوري بمثابة هيئة تتمتع بحق معارضة النصوص القانونية إلا أنه لا يمكن اعتبار هذه المعارضة بمثابة حق فيتو وذلك لسببين.

يتمثل السبب الأول في أنه لا يمارس حق الفيتو إلا في إطار المسار التشريعي لذلك لا يمكن اعتبار حق معارضة القوانين الذي يأتي بعد انتهاء العملية التشريعية، أي بعد إصدار القانون (محل الاعتراض) من طرف رئيس الجمهورية، بمثابة حق فيتو. يعني هذا أنه إذا كان يمكن أن تشكل آراء المجلس الدستوري الجزائي حق فيتو في

²⁹⁴ FAVOREU Louis : La politique saisie par le droit. Alternances, cohabitation et Conseil constitutionnel, Economica, Paris, 1988, p. 67.

حالة اعتراضها على القانون لأنه يتم اتخاذها في إطار المسار التشريعي فإنه لا يمكن بالمقابل أن تشكل قراراته حق فيتو ولو في حالة اعتراضها على القانون لأنه يتم اتخاذها بعد انتهاء العملية التشريعية²⁹⁵. فلو أراد محررو الدستور مجرد منح المجلس الدستوري حق فيتو في مواجهة القوانين لاكتفوا بتبني مفهوم الرقابة الدستورية القبلية دون مفهوم الرقابة الدستورية البعدية.

يتمثل السبب الثاني في كون فكرة تمتع المجلس الدستوري بحق الاعتراض على القوانين فكرة بحد ذاتها مبالغ فيها، لأنه عندما يقضي المجلس الدستوري بعدم دستورية قانون أو بنود معينة منه إنما يبين للمشرع أن المسار الصحيح لتبني بعض الإصلاحات هو المسار الدستوري وليس المسار التشريعي²⁹⁶. لذلك يمكن دائما للسلطة الحاكمة الالتفاف على آراء وقرارات المجلس الدستوري باللجوء إلى تعديل الدستور²⁹⁷ فالكلمة الأخيرة إذن، حسب تعبير فافورو (Favoreu)، ليست بيد المجلس الدستوري²⁹⁸. لكن قد يقول البعض أنه ليس من السهل على السلطة الحاكمة تعديل الدستور من أجل الالتفاف على آراء وقرارات المجلس الدستوري²⁹⁹. إذ أنه تصطدم طريقة التعديل الدستوري الواردة بالمادة 176 من دستور 1996 ليس فقط بالأغلبية الموصوفة³⁰⁰ التي يجب تحقيقها على مستوى البرلمان لتبني مشروع التعديل الدستوري بل وأيضا بالرقابة التي يمارسها المجلس الدستوري نفسه على مشروع التعديل الدستوري. كما أنه ليس سهلا على رئيس الجمهورية المغامرة سياسيا باللجوء إلى طريقة التعديل الدستوري الواردة

²⁹⁵ يصدر عن المجلس الدستوري الجزائري، في إطار مهامه المتعلقة بالرقابة الدستورية، نوعين من التصرفات: الآراء والقرارات، انظر الفقرة الأولى من المادة 165 من دستور 1996.

²⁹⁶ FAVOREU Louis : « *La légitimité du juge constitutionnel* », RIDC, vol.46 n° 2, 1994, p. 578.

²⁹⁷ BIDEGARAY Christian, EMERI Claude : « *Du pouvoir d'empêcher : veto ou contre-pouvoir* », op. cit., p. 343.

²⁹⁸ FAVOREU Louis : « *La légitimité du juge constitutionnel* », op. cit., p. 578.

²⁹⁹ Ibid., p. 580.

³⁰⁰ يصعب جدا، في الظروف العادية، تحقق أغلبية ثلاثة أرباع أصوات أعضاء غرفتي البرلمان التي تشترطها المادة 176 لتعديل الدستور.

بالمادة 174 من الدستور لأنه إذا حصل وأن رفض الشعب، عن طريق الاستفتاء، القانون الذي يتضمن مشروع التعديل الدستوري فإن ذلك سيؤدي حتما إلى إضعاف المركز السياسي لرئيس الجمهورية. فالجهة التي تمتلك الكلمة الأخيرة في الواقع، حسب هذا الاستنتاج، هي المجلس الدستوري وليست السلطة الحاكمة. لكن لا يجب تحميل المجلس الدستوري المسؤولية عن عجز السلطة الحاكمة من تبني تلك الإصلاحات ذلك لأنه يرجع هذا العجز أساسا إلى عدم قدرة السلطة الحاكمة بالذات من ضمان الأغلبية المطلوبة لتعديل الدستور³⁰¹.

لكن مهما كانت طبيعة الحق (سواء اعتبر فيتو، حق اعتراض أو شيئا آخر) الذي يتمتع به المجلس الدستوري في مواجهة القوانين فإنه لا يعتبر ضبطا لنشاط البرلمان بقدر ما يعتبر ضبطا لنشاط الحكومة، لذلك لا يمكن - واقعا - اعتبار المجلس الدستوري أداة لعقلنة "النظام البرلماني".

الجانب الثاني من المسألة هو أنه لا تعني الرقابة الدستورية مجال القوانين فقط بل تشمل أيضا التنظيمات³⁰² التي تتمثل في المراسيم الرئاسية والمراسيم التنفيذية. لا يتوقف الأمر عند هذا الحد إذ تخضع هذه التنظيمات أيضا لرقابة مجلس الدولة³⁰³ وهذا يعني أنها تخضع، من الناحية النظرية، لرقابة مزدوجة: رقابة المجلس الدستوري ورقابة مجلس الدولة. بينما تخضع القوانين لرقابة أقل صرامة بما أنها تخضع لرقابة المجلس الدستوري فقط دون أن تخضع لرقابة مجلس الدولة. غير أن الواقع هو غير ذلك تماما لأنه لا تخضع بعض التصرفات الهامة الصادرة عن رئيس الجمهورية، والتي لها علاقة

³⁰¹ FAVOREU Louis : La politique saisie par le droit..., *op. cit.*, p. 47.

³⁰² انظر الفقرة الأولى من المادة 165 من دستور 1996.

لا يخضع الدستور الفرنسي التنظيمات لرقابة المجلس الدستوري.

³⁰³ انظر المادة 9 من القانون العضوي رقم 98 - 01 مؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج. ر عدد 37 مؤرخة في أول يونيو 1998. انظر كذلك الفقرة الأولى من المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

مباشرة بالتوازنات الأساسية في الدولة، لرقابة مجلس الدولة الذي يأخذ بنظرية أعمال السيادة كما أنها لا تخضع لرقابة المجلس الدستوري³⁰⁴ الذي لا يمكنه ممارسة الرقابة على مثل هذه التصرفات³⁰⁵ لأسباب سيتم توضيحها لاحقاً، يجب الإشارة أيضاً إلى أنه لم يسبق وأن تم إخطار المجلس الدستوري بشأن مرسوم رئاسي وذلك لأسباب واضحة³⁰⁶. تؤدي مثل هذه الوضعية إلى التساؤل فيما إذا كان بمقدور المجلس الدستوري لعب دور الضابط للعلاقات بين الهيئات العمومية في الدولة.

تنص الفقرة الثانية من المادة 70 من دستور 1996³⁰⁷ على أن رئيس الجمهورية هو حامي الدستور كما تنص الفقرة الأولى من المادة 163 من الدستور³⁰⁸ نفسه على أنه: "يؤسس مجلس دستوري يكلف بالسهر على احترام الدستور". يظهر، بكل وضوح، من قراءة هاتين المادتين أنه يمنح الدستور صلاحية تفسير النصوص الدستورية، باعتبارها الوسيلة التي تعمل على ضمان حماية الدستور واحترامه، لسطنتين مختلفتين هما رئيس الجمهورية والمجلس الدستوري. تثير مثل هذه الوضعية إشكالية إمكانية حدوث تنافس بين التفسيرات التي يقدمها رئيس الجمهورية لنصوص الدستور والتفسيرات التي يقدمها المجلس الدستوري. فما هو الحل في هذه الحالة؟

تجب الإشارة إلى أنه عندما تبنى محررو الدستور تأسيس مجلس دستوري مكلف خصيصاً بالسهر على احترام الدستور إنما أرادوا منح سلطة تفسير نصوص الدستور

³⁰⁴ FAVOREU Louis : La politique saisie par le droit..., *op. cit.*, p. 98 et 124.

³⁰⁵ من بين تصرفات رئيس الجمهورية التي لا تخضع لرقابة مجلس الدولة، طبقاً لنظرية أعمال السيادة، ولا لرقابة المجلس الدستوري، لأسباب ستوضح لاحقاً، يوجد كل من: قرار حل الغرفة الأولى بالبرلمان، قرار إقالة الوزير الأول، قرار استدعاء هيئة الناخبين للاستفتاء.

³⁰⁶ إذ لا يمكن تصور قيام رئيس الجمهورية نفسه بإخطار المجلس الدستوري بشأن المراسيم التي يتخذها كما أنه لا يمكن تصور قيام رئيسي الغرفتين البرلمانيتين بذلك في حالة انتمائهما للتيار السياسي ذاته الذي ينتمي إليه رئيس الجمهورية.

³⁰⁷ تقابلها الفقرة الثانية من المادة 67 من دستور 1989.

³⁰⁸ تقابلها الفقرة الأولى من المادة 153 من دستور 1989.

تفسيرا أصليا لهذا المجلس تحديدا. يفرض بذلك محررو الدستور على جميع الهيئات العمومية في الدولة، بما فيها رئيس الجمهورية نفسه، التقيد بالتفسيرات التي يقدمها المجلس الدستوري للدستور واستبعاد أية تفسيرات تتعارض معها مهما كانت طبيعة السلطة التي أصدرتها³⁰⁹.

يضاف إلى ذلك أنه لا يمكن أن يتمتع التفسير الذي يقدمه رئيس الجمهورية لنص دستوري بالشرعية نفسها التي يتمتع بها التفسير الذي يقدمه المجلس الدستوري للنص الدستوري ذاته، لأنه يخضع أساسا للتفسير الذي يقدمه رئيس الجمهورية هنا لاعتبارات سياسية فرئيس الجمهورية هو شخصية سياسية قبل أن يكون شخصية قانونية. لا يعتبر رئيس الجمهورية مجرد حكم يكتفي بضبط العلاقة بين السلطات العمومية بل يعتبر، في الجزائر، الطرف الأساسي في المعادلة السياسية، لذلك ليس منطقيا فرض التفسير الذي يقدمه رئيس الجمهورية، كقاض وطرف في الوقت نفسه³¹⁰، على حساب التفسير الذي يقدمه المجلس الدستوري.

لكن لماذا منح محررو الدستور للمجلس الدستوري مهمة تفسير نصوص الدستور تفسيرا أصليا؟

³⁰⁹ لم ينص دستور 1989 ولا دستور 1996، على خلاف الدستور الفرنسي لسنة 1958 (انظر الفقرة الأخيرة من المادة 62 من الدستور الفرنسي)، صراحة على القوة الإلزامية لآراء وقرارات المجلس الدستوري. لكن اتخذ المجلس الدستوري الجزائري موقفا صريحا من هذه المسألة في قراره رقم 01. ق. أ - م. د 95 مؤرخ في 6 غشت 1995، يتعلق بدستورية البند السادس من المادة 108 من قانون الانتخابات، ج. ر عدد 43 مؤرخة في 8 غشت 1995. جاء في حيثيات هذا القرار ما يلي:

" - واعتبارا لأحكام المادة 159 من الدستور... وعليه فإن قرارات المجلس الدستوري تكتسي الصبغة النهائية، وذات النفاذ الفوري، وتلتزم كل السلطات العمومية".

أدرج المجلس الدستوري الجزائري هذا الموقف في المادة 54 من النظام المؤرخ في 16 أبريل 2012 المحدد لقواعد عمله، ج. ر عدد 26 مؤرخة في 3 مايو 2012. تنص هذه المادة على ما يلي: "آراء وقرارات المجلس الدستوري نهائية وملزمة للكافة".

³¹⁰ FAVOREU Louis : La politique saisie par le droit..., *op. cit.*, p. 114.

تأثر الدستور الجزائري لسنة 1989 بدستور الجمهورية الفرنسية الخامسة الذي تبنى فكرة تأسيس مجلس دستوري كإحدى وسائل عقلنة "النظام البرلماني"، إذ أخذ دستور 1989 بفكرة تأسيس مجلس دستوري ليكون هيئة مكلفة بضبط العلاقة بين "السلطات العمومية" وهذه هي النظرة السائدة أيضا عند محرري الدستور الجزائري لسنة 1996. غير أنه لا يمكن أن يلعب المجلس الدستوري دور الهيئة التي تضبط العلاقة بين "السلطات العمومية" وذلك لسببين.

يتمثل السبب الأول في كون النظام السياسي الجزائري من الناحية الواقعية، كما تمت الإشارة إليه سابقا، نظام وحدة السلطة على الرغم من استمرار دستور 1996 في استعمال مصطلحي "السلطة التنفيذية" و"السلطة التشريعية"، فلا يمكن منطقيًا للمجلس الدستوري أن يضبط العلاقة بين سلطتين تشكلان في الواقع، نتيجة لظاهرة الأغلبية، سلطة موحدة تدعى السلطة الحاكمة. لهذا كان فودال (Vedel) محقا عندما أشار، قبل عدة سنوات، إلى أنه لا تكتسي النصوص الدستورية، التي تنظم العلاقة بين السلطات، أهمية كبيرة في التطبيق العملي إذا كان نظام وحدة السلطة هو القائم في الدولة من الناحية الواقعية³¹¹. لا يمنع هذا من القول أنه يمكن أن يلعب المجلس الدستوري، في حالة حدوث تعايش بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية، دور الهيئة الضابطة للعلاقة ليس بين "السلطة التشريعية" و"السلطة التنفيذية" بل بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية³¹². لكن سيكون هذا الدور محدودا لأنه لا يمكن أن يتحول المجلس

³¹¹ VEDEL Georges : « *Le problème des rapports du législatif et de l'exécutif...* », *op. cit.*, p. 766.

³¹² تم سرد هذه الفكرة بنوع من التحفظ لعدم الإشارة إلى مركز الحكومة في الموضوع نظرا لكون هذه المسألة معقدة. إذا حصل تعايش بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية سيكون مصدر الحكومة، حسب المنطق السياسي، الأغلبية البرلمانية إذ لن يكون لرئيس الجمهورية إلا تعيين وزير أول يمثل هذه الأغلبية البرلمانية. ما سيجعل المجلس الدستوري ضابطا للعلاقة بين الحكومة، التي تساندها الأغلبية البرلمانية، والأغلبية الرئاسية. لكن ليس هناك ما يمنع دستوريا لرئيس الجمهورية، حتى في حالة حصول تعايش بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية، من تعيين وزير أول لا يمثل الأغلبية البرلمانية. ما سيجعل المجلس الدستوري، هذه المرة، ضابطا للعلاقة بين الأغلبية الرئاسية، التي

الدستوري إلى حكم بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية حتى في حالة التعايش بين هاتين الأغليبتين.

يجب الانطلاق من السبب الثاني لفهم هذه النقطة الأخيرة، إذ لا يمكن أن يلعب المجلس الدستوري دور الحكم بين الهيئات العمومية لأنه لا يختص بممارسة رقابة الدستورية على بعض التصرفات الهامة الصادرة عن رئيس الجمهورية والتي لها علاقة مباشرة بالتوازنات الأساسية في الدولة، يوجد من بين هذه التصرفات كل من قرار حل الغرفة الأولى بالبرلمان وقرار اللجوء إلى الاستفتاء. لكن لماذا لا يختص المجلس الدستوري بممارسة رقابة الدستورية على بعض التصرفات التي يتخذها رئيس الجمهورية بموجب مراسيم رئاسية مع العلم أنه يخضع الدستور المراسيم الرئاسية، دون استثناء، لرقابة الدستورية؟ تعود هذه الوضعية إلى كون أنه لا تسمح طبيعة بعض المراسيم الرئاسية من أن يمارس المجلس الدستوري عليها رقابة الدستورية. إذا تم الاعتراف للمجلس الدستوري بحق ممارسة رقابة الدستورية مثلا على المراسيم الرئاسية التي تتضمن حل المجلس الشعبي الوطني أو المراسيم الرئاسية التي تتضمن استدعاء هيئة الناخبين للاستفتاء إنما سيعترف له بحق ممارسة رقابة مدى ملاءمة لجوء رئيس الجمهورية إلى حل الغرفة الأولى بالبرلمان أو استدعاء هيئة الناخبين للاستفتاء. غير أنه لا يعترف حتى المجلس الدستوري لنفسه بحق ممارسة رقابة الملاءمة إذ لا يمكنه أن يحل محل الهيئة التي يمارس الرقابة عليها في تقدير مدى ملاءمة اتخاذها للتصرفات³¹³ لأنه يعتبر هيئة قضائية دستورية وليس هيئة سياسية. يضاف إلى ما سبق أنه يعتبر لجوء رئيس الجمهورية مثلا إلى حل الغرفة الأولى بالبرلمان أو استدعاء هيئة الناخبين للاستفتاء بمثابة رجوع مباشر إلى الشعب باعتباره السلطة التحكيمية العليا بين الهيئات

تساندها الحكومة، والأغلبية البرلمانية! تخضع المسألة هنا إذن إلى عوامل افتراضية لا يمكن أن يجيب عليها إلا الواقع العملي.

³¹³ نص المجلس الدستوري الجزائري في قراره رقم 2 - ق - ق - م د - 89 مؤرخ في 30 غشت 1989 يتعلق بالقانون الأساسي للنائب، ج. ر عدد 37 مؤرخة في 4 سبتمبر 1989، على أنه: "ونظرا لكون المجلس الدستوري لا يسعه أن يجعل تقديره موضع تقدير المجلس الشعبي الوطني...".

السياسية في الدولة، فلا يعقل أن يشكل المجلس الدستوري حائلا أمام ممارسة الشعب لسلطته التحكيمية وإلا سيؤدي ذلك إلى المساس بالتوازنات الأساسية في الدولة. يصل هذا التحليل إلى مفارقة غريبة، لكنها صحيحة، مفادها أنه إذا تبنى محررو الدستور الجزائري تأسيس مجلس دستوري ليكون آلية للحفاظ على التوازنات الأساسية في الدولة إلا أن امتناع هذه الهيئة من التدخل في الحياة السياسية هو الذي سيضمن في الحقيقة الحفاظ على تلك التوازنات³¹⁴.

يؤدي هذا إلى التساؤل عن جدوى استمرار وجود مجلس دستوري لا يستطيع القيام بالمهمة التي أسس من أجلها بالدستور. فهم المجلس الدستوري الفرنسي هذه المسألة بالذات لذلك عمل، من أجل تدعيم شرعية وجوده، على تحويل مهامه، منذ سنة 1971، إلى مجال ضمان حماية الحقوق والحريات الأساسية في مواجهة السلطة الحاكمة. أصبح المجلس الدستوري الفرنسي، نتيجة لذلك، الهيئة التي تضطلع بوضع قواعد قانونية دستورية ذات طبيعة اجتماعية هدفها حماية الحقوق والحريات الأساسية وهذا عن طريق تفسيره لنصوص الدستور. ترتب على ذلك تطور مفهوم الدستور في فرنسا إذ ظهر إلى جانب الدستور المكتوب، الذي هو دستور سياسي يهتم أساسا بتنظيم الهيئات العمومية السياسية والعلاقة فيما بينها، ما يسمى بالقانون الدستوري الاجتهادي (le droit constitutionnel jurisprudentiel) الذي يشكل دستورا اجتماعيا يهتم بضمان احترام الحقوق والحريات الأساسية في مواجهة السلطة الحاكمة³¹⁵. لهذا يعتبر المجلس الدستوري الفرنسي "مؤسسا دستوريا ثانويا"³¹⁶.

³¹⁴ يساند أفريل (Avril) فكرة عدم تدخل المجلس الدستوري في الحياة السياسية إذا لم يكن الهدف من وراء ذلك حماية الحقوق والحريات الأساسية، انظر:

AVRIL Pierre : « *La Constitution : Lazare ou Janus ?* », *op. cit.*, p. 959.

³¹⁵ ROUSSEAU Dominique : « *Une résurrection : la notion de Constitution* », *op. cit.*, pp. 5 – 8.

³¹⁶ تجب الإشارة إلى أنه استعمل لوشار (Luchoire)، في وصف المجلس الدستوري الفرنسي، عبارة "المؤسس الدستوري الثانوي" بتحفظ، انظر في تفصيل المسألة:

يدل كل ما سبق على أنه لا جدوى من البحث عن كيفية تنظيم العلاقة بين "السلطة التشريعية" و"السلطة التنفيذية" بل ما يجب الحديث عنه هو العلاقة بين السلطة والسلطات المضادة، تم الأخذ هنا بالمجلس الدستوري كمثال حي عن هذه المسألة لكن لا يمكن لهذه المؤسسة الدستورية أن تتحول إلى سلطة مضادة إلا بتحقق شروط معينة.

الفرع الثاني: المجلس الدستوري كأداة لضبط السلطة: وظيفة لا بد منها

يستنتج من كل ما سبق أنه ليست هناك جدوى من البحث عن الآليات القانونية المثلى في تنظيم العلاقة بين "السلطة التنفيذية" و"السلطة التشريعية" لأن أهم آلية قانونية تبناها محررو الدستور، التي هي المجلس الدستوري، من أجل تحقيق ذلك أثبتت في الواقع أنه لا مجال للحديث عن تنظيم العلاقة بين "السلطة التنفيذية" و"السلطة التشريعية" نتيجة الوحدة بين هاتين السلطتين. ما يثير الاهتمام، استنادا إلى التجربة الفرنسية خاصة، هو أنه ليس هناك ما يبرر استمرارية وجود مجلس دستوري إلا إذا تحول هذا الأخير إلى أداة لضبط السلطة ما دام أنه لا يمكنه القيام بالمهمة الأصلية التي أنشئ من أجلها والمتمثلة في ضبط العلاقة بين "سلطات الدولة". يؤدي هذا إلى إثارة مسألة ضرورة توفير الشروط القانونية الملائمة التي يكون من شأنها تمكين المجلس الدستوري الجزائري من لعب الدور الذي يجب أن يلعبه كأداة لضبط السلطة. أهم هذه الشروط هو توسيع مجال إخطار المجلس الدستوري.

يقتضي الحديث عن موضوع توسيع إخطار المجلس الدستوري التطرق أولا إلى الوسيلة الأكثر بساطة لتحقيق ذلك والتي تتمثل في تمديد حق الإخطار إلى المعارضة البرلمانية ما سيكون من شأنه، دون شك، تدعيم دور المجلس الدستوري في مجال حماية الحقوق والحريات الأساسية.

LUCHAIRE François : « Procédures et techniques de protection des droits fondamentaux. Conseil constitutionnel français », RIDC, vol. 33 n° 2, 1981, pp. 312 – 314.

إذا حدث وأن تبني الدستور الجزائري توسيع حق إخطار المجلس الدستوري إلى المعارضة البرلمانية فإنه سيأخذ حتما بالمثل الفرنسي وهو أمر منطقي نظرا للتشابه الكبير بين الوضعية التي كان عليها المجلس الدستوري الفرنسي، قبل سنة 1974، والوضعية الحالية للمجلس الدستوري الجزائري. يعلم الجميع أنه لم يفتح الدستور الفرنسي حق إخطار المجلس الدستوري أمام المعارضة البرلمانية إلا في سنة 1974، بحيث أصبح بإمكان ستين نائبا أو ستين شيخا (sénateurs) إخطار المجلس³¹⁷، لكن ترتب على هذا الانفتاح، وفي وقت قصير، تدعيم مركز المجلس الدستوري كهيئة تضمن حماية الحقوق والحريات الأساسية في مواجهة السلطة الحاكمة. لا يدع ذلك أي مجال للشك حول جدوى إمكانية تبني هذا الإصلاح في الدستور الجزائري.

لا يمكن، رغم ذلك، تصور تبني الجزائر لجميع جوانب المثل الفرنسي لاختلاف الواقع السياسي بين البلدين وهنا تظهر بالذات إشكالية تحديد النصاب الذي يمكن بموجبه للمعارضة البرلمانية إخطار المجلس الدستوري. إذا تم افتراض إتباع الجزائر للمثل الفرنسي في مسألة النصاب فإنه سيعني ذلك توسيع حق إخطار المجلس الدستوري إلى ستين نائبا من نواب المجلس الشعبي الوطني أو ستين عضوا من أعضاء مجلس الأمة. لكن لا يخف على أحد أنه لا توجد - وقد لا توجد قبل مرور عدة سنوات - على مستوى الغرفة الأولى بالبرلمان، نظرا للواقع السياسي الجزائري، معارضة يمكنها الوصول إلى تحقيق ذلك النصاب. كما أنه لا يمكن الاعتماد، في هذا المجال، على المعارضة الموجودة على مستوى مجلس الأمة لأنه يستحيل من الناحية الحسابية، في الظروف الحالية، تحقق نصاب يقدر بستين عضوا من أعضاء مجلس الأمة، لتوضيح أن هذا التحليل غير مبالغ فيه يجب القيام بالعملية الحسابية التالية:

- يتكون مجلس الأمة من 144 عضوا.
 - يعين رئيس الجمهورية 48 عضوا من بين 144 عضوا
- يتكون منهم مجلس الأمة، فهم بذلك ينتمون إلى السلطة الحاكمة.

³¹⁷ انظر الفقرة الثانية من المادة 61 من الدستور الفرنسي لسنة 1958.

• يعني هذا أنه يجب تحقق نصاب الستين عضوا ليس من بين 144 عضوا بل من بين 96 عضوا من أعضاء مجلس الأمة لأنه يعلم مسبقا انتماء الأعضاء المتبقين، الذين يعينهم رئيس الجمهورية، إلى السلطة الحاكمة.

• يعتبر تحقق نصاب 60 عضوا من بين 96 عضوا أمرا شبه مستحيل لأنه يشكل نسبة عالية جدا تقدر بـ 62.5%!

يتجلى مما سبق أنه تحتل مسألة تحديد النصاب أهمية كبيرة فليس هناك أي معنى من أن يمنح الدستور للمعارضة البرلمانية حق إخطار المجلس الدستوري إذا كان ذلك سيرفق بشروط تعجيزية. يجب، لتفادي مثل هذه الوضعية، منح حق إخطار المجلس الدستوري لكل المجموعات البرلمانية ما سترتب عليه توسيع حق الإخطار إلى جميع أنواع المعارضات البرلمانية بما فيها المعارضة التي يمكن أن تظهر في داخل الأغلبية البرلمانية نفسها خاصة إذا كانت هذه الأخيرة مشكلة من تحالف عدة أحزاب سياسية³¹⁸.

ليس صعبا تشكيل المجموعات البرلمانية سواء على مستوى الغرفة الأولى أو الغرفة الثانية ما دام أنه يشترط أن تتكون كل مجموعة برلمانية من عشرة نواب على الأقل³¹⁹ أو عشرة أعضاء على الأقل³²⁰، وهو نصاب يسهل تحقيقه. إذا أخذت الجزائر بمبدأ توسيع حق إخطار المجلس الدستوري إلى كل المجموعات البرلمانية فإنه سيكون بإمكان عشرة نواب على الأقل أو عشرة أعضاء على الأقل القيام بهذا الإخطار ما قد يترتب عليه تطور هام في طريق بناء دولة قانون حقيقية.

³¹⁸ ROUSSILLON Henry : « *La saisine du Conseil constitutionnel. Contribution à un débat* », *op. cit.*, pp. 492 – 493.

³¹⁹ انظر الفقرة الثانية من المادة 51 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني. ج. ر عدد 46، مؤرخة في 30 يوليو 2000.

³²⁰ انظر الفقرة الثانية من المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المعدل والمتمم، المؤرخ في 26 أكتوبر 1999. ج. ر عدد 84، مؤرخة في 28 نوفمبر 1999.

يبقى، رغم ذلك، نواب وأعضاء البرلمان مجرد شخصيات سياسية يهملها بالدرجة الأولى تحقيق مكاسب سياسية، لهذا لا يجب استبعاد إمكانية حصول توافق أو إجماع بين المجموعات البرلمانية حول نقاط معينة حتى وإن كان فيها مساس صريح بالحقوق والحريات الأساسية. إذن قد تمنع المصالح السياسية نواب وأعضاء البرلمان من إخطار المجلس الدستوري³²¹.

يمكن القول كنتيجة لما سبق أنه إذا حدث وأن أخذت الجزائر بمبدأ توسيع حق إخطار المجلس الدستوري إلى المجموعات البرلمانية فإن هذا سيشكل، دون شك، ثورة حقيقية وتطورا هاما غير مسبوق، لكن لن يكفي ذلك من أجل تحقيق حماية كاملة للحقوق والحريات الأساسية.

يعتبر منطقيا، في مثل هذه الحالة، إثارة فكرة إمكانية الاعتراف للمجلس الدستوري بحق الإخطار الذاتي ما دام أنه هو الهيئة التي تضطلع بضمان حماية الحقوق والحريات الأساسية.

تقع الرقابة الوجودية، التي يمارسها المجلس الدستوري على القوانين العضوية والنظم الداخلية لغرفتي البرلمان، في حدود الإخطار الذاتي³²². إذن لا يتعلق الأمر هنا بإخطار ذاتي بآتم معنى الكلمة لأن رئيس الجمهورية هو الذي يقوم بإخطار المجلس الدستوري بشأن القوانين العضوية والنظم الداخلية لغرفتي البرلمان³²³، غير أن رئيس الجمهورية ملزم في هذه الحالة بإخطار المجلس ما يجعل الرقابة الوجودية، كما تمت

³²¹ ROUSSILLON Henry : « *La saisine du Conseil constitutionnel. Contribution à un débat* », *op. cit.*, p. 499. EMERI Claude : « *Gouvernement des juges ou veto des sages ?* », *op. cit.*, p. 348.

³²² ROUSSILLON Henry : « *La saisine du Conseil constitutionnel. Contribution à un débat* », *op. cit.*, p. 494.

³²³ الفقرتين الثانية والثالثة من المادة 165 من دستور 1996.

الإشارة إليه، واقعة في حدود الإخطار الذاتي³²⁴. يثور تساؤل هام هنا عن الموقف الذي يمكن أن يتخذه المجلس الدستوري إذا حدث وأن قصر رئيس الجمهورية في إخطاره بشأن القوانين العضوية والنظم الداخلية لغرفتي البرلمان، لا يستبعد أن يعترف المجلس الدستوري لنفسه في هذه الحالة بحق الإخطار الذاتي³²⁵.

يعترف المجلس الدستوري الجزائري لنفسه بما يسمى حق الإخطار الذاتي الجزئي الذي يجعله غير مقيد في حصر الرقابة الدستورية على مواد القانون التي تم إخطاره بشأنها إذ يمنحه إمكانية ممارسة هذه الرقابة على المواد الأخرى من القانون نفسه حتى وإن لم يتم إخطاره بشأنها³²⁶. تبنى المجلس الدستوري الجزائري هذا المنهج، تأثرا بالمجلس الدستوري الفرنسي، منذ أول قرار أصدره³²⁷ حيث جاء في حيثيات هذا القرار³²⁸ ما يلي: "سابقا: ونظرا إلى أنه لا مجال لأن يثير المجلس الدستوري مسألة المطابقة للدستور بخصوص الأحكام الأخرى في القانون الذي عرضه عليه رئيس الجمهورية لدراسته"، ليؤكد في منطوق القرار نفسه على أنه: "3 - يصرح بأن المادتين ... والأحكام الأخرى من قانون الانتخابات، مطابقة للدستور". يجب الإشارة إلى أنه أدرج المجلس الدستوري هذا المنهج في المادة 7 من النظام المحدد لقواعد عمله³²⁹. تتبغى الإشارة أيضا إلى أن القوانين العضوية والنظم الداخلية لغرفتي البرلمان غير معنية بهذا الجانب من حق الإخطار الذاتي الجزئي³³⁰ لأنه يشمل الإخطار الذي يقوم به رئيس

³²⁴ ROUSSILLON Henry : « *La saisine du Conseil constitutionnel. Contribution à un débat* », *op. cit.*, p. 494.

³²⁵ *Ibid.*

³²⁶ نبالي فطة: دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات العامة...، المرجع السابق، ص. 261.

³²⁷ المرجع نفسه.

³²⁸ قرار رقم 1 - ق. ق - مد - مؤرخ في 20 غشت 1989 يتعلق بقانون الانتخابات، ج. ر عدد 36 مؤرخة في 30 غشت 1989.

³²⁹ النظام المؤرخ في 16 أبريل 2012، المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، ج. ر عدد 26 مؤرخة في 3 مايو 2012.

³³⁰ ROUSSILLON Henry : « *La saisine du Conseil constitutionnel. Contribution à un débat* », *op. cit.*, p. 496.

الجمهورية بشأن القانون العضوي والنظام الداخلي لكل غرفة برلمانية جميع مواد هذا القانون أو النظام بقوة الدستور إذ يتعلق الأمر هنا بالرقابة الدستورية الوجودية، فليس هناك أي معنى من أن يلجأ رئيس الجمهورية إلى إخطار المجلس الدستوري بشأن مواد معينة من القانون العضوي أو النظام الداخلي لكل غرفة من غرفتي البرلمان.

يدخل أيضا ضمن حق الإخطار الذاتي الجزئي ما يسمى بـ حق رقابة دستورية قانون بمناسبة إحالة قانون محل رقابة المجلس الدستوري إليه. يعترف المجلس الدستوري الجزائري لنفسه بحق ممارسة رقابة الدستورية على جميع القوانين التي يستند إليها القانون محل الإخطار ولو لم يتم إخطاره بشأنها. يظهر هذا الموقف للمجلس الدستوري في رأيه الذي يتعلق بالرقابة على دستورية القانون المتضمن القانون الأساسي لعضو البرلمان³³¹، حيث جاء في حيثيات هذا الرأي³³² ما يلي: " - واعتبارا أنه بمقتضى المادة 8 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري... وبالتالي فإن المجلس الدستوري مختص بمراقبة الأحكام التي تحيل إليها المادة 38 المذكورة أعلاه،

- واعتبارا للعلاقة الموجودة بين المادتين 38 و43 من القانون، موضوع الإخطار، وبينهما وبين الفقرة الأولى من المادة 49 من القانون رقم 89 - 14 المذكور أعلاه والفقرة الثانية من المادة 49 من القانون رقم 91 - 22 المعدل للقانون رقم 89 - 14 المشار إليه أعلاه³³³، فإنه يتعين إخضاع هذه الأحكام كلها لرقابة الدستورية نظرا لما لها من ترابط وتشابه في الموضوع". قضى المجلس الدستوري بعدم دستورية أحكام القانون المحال إليه من قبل القانون موضوع الإخطار، حيث جاء في منطوق هذا الرأي ما يلي: "رابعا: القول أن الفقرة الأولى من المادة 49 من القانون رقم 89 - 14 المؤرخ في 8 غشت 1989 والبنود الأول والثاني والثالث من الفقرة الثانية من المادة 49 من

³³¹ نبالي فطة: دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات العامة...، المرجع السابق، ص. 263.

³³² رأي رقم 12 / ر. ق / م د / 01 مؤرخ في 13 يناير 2001، يتعلق بالرقابة على دستورية القانون رقم.... - المؤرخ في.... الموافق.... والمتضمن القانون الأساسي لعضو البرلمان، ج. ر عدد 09 مؤرخة في 4 فبراير 2001.

³³³ يتضمن القانون الأساسي للنائب وهو الذي أحال إليه القانون موضوع الإخطار.

القانون رقم 91 - 22 المؤرخ في 27 جمادى الأولى عام 1412 الموافق 4 ديسمبر سنة 1991 المعدل للقانون رقم 89 - 14 المؤرخ في 8 غشت سنة 1989 المتضمن القانون الأساسي للنائب غير دستورية".

يعتبر اعتراف المجلس الدستوري لنفسه بـ حق الإخطار الذاتي الجزئي أمراً إيجابياً لأنه يسمح له بتوسيع مجال رقابة دستورية القوانين ما يكون من شأنه تدعيم حماية الحقوق والحريات الأساسية في مواجهة السلطة الحاكمة. لكن أليس من الأفضل الذهاب إلى أبعد من ذلك والاعتراف للمجلس الدستوري بحق الإخطار الذاتي؟

لقد حصل وأن اجتمع المجلس الدستوري الجزائري تلقائياً بتاريخ 25 جويلية 1995، دون إخطاره من طرف الهيئات العمومية السياسية المخولة دستورياً بذلك ودون استناده إلى نص دستوري، هذا ليؤكد تمسكه بالقرار الذي أصدره سنة 1989 المتعلق بقانون الانتخابات الصادر بتاريخ 7 غشت 1989 والذي لم يحترمه الأمر رقم 95 - 21 المعدل والمتمم للقانون رقم 89 - 13 المتضمن قانون الانتخابات³³⁴، أصدر المجلس الدستوري بموجب هذا الاجتماع بياناً:

"يذكر ويتمسك (فيه):

بقراره رقم 1 - ق. ق. - م د المؤرخ في 18 محرم 1410 هـ الموافق لـ 20 غشت سنة 1989 م، المتعلق بقانون الانتخابات والمنشور في الجريدة الرسمية... والذي قرر فيه أن شرط إرفاق التصريح بالترشيح لرئاسة الجمهورية بشهادة الجنسية الجزائرية الأصلية لزوج المترشح، غير مطابق للدستور"³³⁵.

سبق للمجلس الدستوري الفرنسي، هو الآخر، أن أخطر نفسه بنفسه في مناسبتين: مناسبة استقالة رئيس الجمهورية ديغول (de Gaulle) سنة 1969 ومناسبة وفاة رئيس

³³⁴ نبالي فطة: دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات العامة...، المرجع السابق، ص. 260.

³³⁵ أشير إليه من طرف المرجع نفسه.

الجمهورية بومبيدو (Pompidou) سنة 1974، حيث صرح بشغور رئاسة الجمهورية على الرغم من أنه لا ينص الدستور الفرنسي على تدخله في هذه الحالة³³⁶.

لا يمكن، مع ذلك، تصور إخطار المجلس الدستوري لنفسه إلا في حالات استثنائية جدا لأن هذا يخرج أصلا من منطق عمل الهيئات القضائية التي يقتصر دورها في فظ المنازعات بطلب من إحدى الأطراف³³⁷. لكن ما يثير الاستغراب هنا هو عدم الاعتراف للأشخاص، الذين تهمهم حماية حقوقهم وحررياتهم الأساسية، بصفة الطرف ما لا يسمح لهم بإخطار المجلس الدستوري. يجب فتح باب إخطار المجلس الدستوري أمام الأشخاص إذا أريد فعلا تدعيم حماية الحقوق والحرريات الأساسية.

توجد طريقتان لتمكين الأشخاص من إخطار المجلس الدستوري: الطريقة غير المباشرة والطريقة المباشرة.

يعلم الجميع أنه لا يعترف للأشخاص في النظام القانوني الجزائري، إلا في حالات استثنائية جدا³³⁸، بحق إخطار المجلس الدستوري سواء كان هذا الإخطار إخطارا مباشرا أو إخطارا غير مباشر إذ أن حق الإخطار محتكر من طرف الهيئات العمومية السياسية الفردية الثلاث المذكورة بالدستور. فكيف يمكن، من الناحية المنطقية، القبول بوضعية يقصى فيها الأشخاص من حقهم في الدفاع عن حقوقهم وحررياتهم الأساسية؟

³³⁶ ROUSSILLON Henry : « *La saisine du Conseil constitutionnel. Contribution à un débat* », *op. cit.*, p. 495.

³³⁷ *Ibid.*, p. 494.

³³⁸ يحق لكل مترشح الطعن في صحة العمليات الانتخابية (تجب الإشارة إلى أن المقصود هنا هي الانتخابات التشريعية والانتخابات الرئاسية دون الانتخابات المحلية) كما أنه يحق لكل ناخب الطعن في صحة عمليات الاستفتاء أمام المجلس الدستوري حسب المادتين 166 و 167 من القانون العضوي رقم 12 - 01 مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، ج. ر عدد أول مؤرخة في 14 يناير 2012.

يمكن أن يتبنى الدستور الجزائري، دون إشكال، مبدأ تحقيق التكامل بين القضاء العادي والقضاء الدستوري لتمكين الأشخاص من إخطار المجلس الدستوري إخطارا غير مباشر.

إذا كان المجلس الدستوري يعمل على حماية الحقوق والحريات الأساسية حتى في مواجهة القانون إلا أنه لا يعترف للأشخاص، أصحاب هذه الحقوق والحريات، بحق إخطاره. إذا كان، في مقابل ذلك، بإمكان أي شخص صاحب حق أو حرية اللجوء إلى الهيئات القضائية الأخرى (أي هيئات القضاء العادي) إلا أن هذه الأخيرة لا تحمي في مواجهة القانون حتى وإن كان يمس صراحة بالحقوق والحريات الأساسية³³⁹. يفهم من هذه الوضعية السبب الذي جعل لوشار (Luchoire) ينادي بضرورة الربط بين القضاء العادي والقضاء الدستوري في مجال حماية الحقوق والحريات الأساسية³⁴⁰، لكن لم يجد هذا النداء أي صدى في فرنسا إلا في سنة 2008.

أصبح، منذ تعديل الدستور الفرنسي سنة 2008³⁴¹، بإمكان المتقاضين الدفع، أثناء سير دعوى قضائية، بخرق بند تشريعي للحقوق والحريات التي يضمنها الدستور. يمكن في هذه الحالة إخطار المجلس الدستوري بموجب إحالة من مجلس الدولة أو محكمة النقض حسب الأحوال³⁴²، يعني ذلك اعتراف الدستور الفرنسي للأشخاص المتقاضين بحق إخطار المجلس الدستوري إخطارا غير مباشر بوساطة من هيئات القضاء العادي التي تقوم بدور المصفي للدفع المقدمة من طرف المتقاضين أمامها لتفادي إغراق

³³⁹ LUCHAIRE François : « *Procédures et techniques de protection des droits fondamentaux...* », *op. cit.*, pp. 288 – 289.

³⁴⁰ *Ibid.*, p. 293.

³⁴¹ ROUSSEAU Dominique : « *La question préjudicielle de constitutionnalité : un big bang juridictionnel ?* », *RDP*, n° 3, 2009, p. 631.

³⁴² انظر المادة 61 - 1 من الدستور الفرنسي لسنة 1958.

المجلس الدستوري بدفوع لا أساس لها³⁴³، لذلك تعتبر هذه الآلية بمثابة هيكل يحقق نوعاً من التكامل بين القضاء العادي والقضاء الدستوري.

يعد فتح باب إخطار المجلس الدستوري الفرنسي أمام الأشخاص، ولو بطريقة غير مباشرة، خطوة هامة لفرنسا في طريق بناء دولة قانون حقيقية، لكن يبقى ذلك غير كاف لتحقيق حماية كاملة للحقوق والحريات الأساسية للأسباب التالية:

- يحق لكل متقاض مهما كانت طبيعته، سواء كان شخصاً طبيعياً أو شخصاً معنوياً (وسواء كان الشخص المعنوي شخصاً معنوياً عاماً أو شخصاً معنوياً خاصاً)، الدفع أثناء سير دعوى قضائية بخرق بند تشريعي للحقوق والحريات المضمنة دستورياً³⁴⁴. يعني ذلك، في المقابل، أنه لن يتمكن الشخص من تقديم هذا الدفع إلا إذا كان طرفاً في الدعوى القضائية ولكي يكون طرفاً في الدعوى يجب أن يتوفر فيه شرط المصلحة³⁴⁵. تظهر هنا بكل وضوح محدودية هذه الآلية في ضمان حماية الحقوق والحريات الأساسية لأنها لا تفتح، في الواقع، باب إخطار المجلس الدستوري إلا لعدد محدود من الأشخاص.

- يشترط أن يكون البند التشريعي، محل الدفع، أساس المتابعة القضائية أو أن يكون له تأثير سواء في نتيجة الدعوى أو في صحة الإجراءات³⁴⁶. يعني هذا أنه ليست هناك فائدة من أن يقوم المتقاضي بتقديم دفع بشأن بند تشريعي لا تتوفر فيه هذه الشروط حتى وإن كان يمس صراحة بالحقوق والحريات الأساسية.

³⁴³ Du GRANRUT Bernard : « Faut-il accorder aux citoyens le droit de saisir le Conseil constitutionnel ? », RDP, tome cent six, 1990, p. 320.

³⁴⁴ LUCHAIRE François : « Le contrôle de la loi promulguée sur renvoi des juridictions : Une réforme constitutionnelle différée », RDP, tome cent six, 1990, p. 1626.

³⁴⁵ Ibid., p. 1627.

³⁴⁶ ROUSSEAU Dominique : « La question préjudicielle de constitutionnalité : un big bang juridictionnel ? », op. cit., p. 638.

• يخضع الدفع الذي يقدمه المتقاضي لتصفية (filtrage) مزدوجة إذ يمتلك قاضي الموضوع السلطة التقديرية في إحالة ذلك الدفع أم لا على الجهة القضائية العليا (مجلس الدولة أو محكمة النقض حسب الأحوال) التي تمتلك هي الأخرى السلطة التقديرية في إحالته أم لا على المجلس الدستوري³⁴⁷. غير أنه قد تعيق هذه التصفية المزدوجة، خاصة إذا ما مورست بصرامة، حماية الحقوق والحريات الأساسية بدلا من تدعيمها³⁴⁸.

يتمثل الحل الوحيد لتحقيق حماية كاملة للحقوق والحريات الأساسية في فتح باب إخطار المجلس الدستوري إخطارا مباشرا أمام الأشخاص لأنه هم أنفسهم المعنيون بالدرجة الأولى بحقوقهم وحرياتهم. يتحفظ البعض، رغم ذلك، من تبني هذه الآلية لأنها قد تتحول، حسب رأيهم، إلى أداة في يد جمعيات متخصصة تتحكم فيها أحزاب سياسية لتحقيق أغراض سياسية³⁴⁹، لكن يمكن نقادي هذه الإشكالية بأن يشترط في الشخص الذي يخطر المجلس الدستوري المصلحة في ذلك وتتمثل المصلحة هنا في أن يكون هذا الشخص متضررا من البند التشريعي محل الإخطار بحيث لا يكف أن يحتج هذا الشخص بمخالفة البند التشريعي للحقوق والحريات الأساسية.

يمكن بهذه الطريقة فقط تأسيس سلطة مضادة حقيقية، مكونة من المجلس الدستوري والأشخاص، في مواجهة السلطة الحاكمة.

³⁴⁷ ROUSSEAU Dominique : « *La question préjudicielle...* », *op. cit.*, p. 638.

³⁴⁸ Du GRANRUT Bernard : « *Faut-il accorder aux citoyens le droit de saisir le Conseil constitutionnel ?* », *op. cit.*, p. 320.

³⁴⁹ *Ibid.*, p. 317.

خاتمة

تنص المادة الأولى من دستور 1996 على ما يلي: "الجزائر جمهورية ديمقراطية شعبية..."، ومن هنا جاءت التسمية الرسمية للجزائر على النحو التالي: "الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية". فهل الجزائر هي فعلا "جمهورية ديمقراطية شعبية" أم أن هذه التسمية هي مجرد شعار؟

تعتبر الجزائر فعلا "جمهورية ديمقراطية شعبية" إلا أن ذلك ليس بصفة مطلقة، إذ أنه ومهما كانت طبيعة النظام السياسي (بما فيها الأنظمة السياسية للدول المتقدمة) فإنه يحتوي على عناصر ملكية (éléments monarchiques)، على عناصر أوليغارشية (éléments oligarchiques) وعلى عناصر ديمقراطية³⁵⁰. إذن لا يمكن اعتبار الجزائر "جمهورية ديمقراطية" بآتم معنى الكلمة ذلك أنه يحتوي النظام السياسي الجزائري، هو الآخر، على عناصر ملكية وعلى عناصر أوليغارشية. تظهر العناصر الملكية على مستوى النظام السياسي الجزائري في تكريس مبدأ شخصنة السلطة في شخص رئيس الجمهورية سواء من الناحية الدستورية أو من الناحية الواقعية. تظهر العناصر الأوليغارشية على مستوى النظام السياسي الجزائري في المركز الذي يحتله أصحاب النفوذ في رسم سياسة الدولة.

لا تعتبر الجزائر "شعبية" بآتم معنى الكلمة نظرا للدور المحدود جدا الذي يلعبه الشعب في رسم سياسة الدولة³⁵¹. لكن تجب الإشارة إلى أن المقصود بالشعب هنا هو الشعب الحقيقي وليس الشعب الميتافيزيقي.

يستنتج مما سبق أنه لا ينطبق ما نصت عليه المادة الأولى من دستور 1996 على واقع النظام السياسي الجزائري بشكل كامل، لذلك لا يمكن اعتبار ما نصت عليه تلك المادة إلا مجرد شعار من الشعارات التي تعرف بها مختلف دساتير العالم.

³⁵⁰ DUVERGER Maurice : « *Les monarchies républicaines* », op. cit., p. 107.

³⁵¹ انظر، لتفاصيل أكثر، المطلب الأول من المبحث الأول من الفصل الثاني من هذا البحث.

تؤدي الوضعية السابقة، في الحقيقة، إلى إثارة إحدى أهم الإشكاليات في مجال القانون الدستوري وهي إشكالية عدم التطابق بين النصوص القانونية وواقع الأنظمة السياسية. يلاحظ في الجزائر مثلا عدم تطابق بعض مواد دستور 1996 إطلاقا مع واقع النظام السياسي الجزائري. لكن تكمن الإشكالية الأكبر في كون أنه يخضع تطبيق نصوص الدستور، في مختلف الدول، لتغيرات موازين القوى بين الهيئات العمومية السياسية إلى درجة أنه يمكن أن يلاحظ في التجربة الجزائرية عدم تردد بعض رؤساء الجمهورية من "مخالفة" نصوص دستورية صريحة عن طريق منحها تفسيرات تسمح لهم بتكريس مشاريعهم السياسية³⁵².

يترتب على ذلك كنتيجة منطقية التقليل من أهمية "الإصلاحات الدستورية" التي يجري الحديث عنها بالجزائر، والتي قد يتم تبنيها سنة 2013، إذ أنه حتى وإن كانت للنصوص الدستورية أهمية كبيرة في أية دولة إلا أن أهميتها ليست بقدر أهمية الواقع الذي يشهده النظام السياسي. لا يمكن، في أي حال، تغيير واقع النظام السياسي الجزائري بمجرد تعديل الدستور. يضاف إلى ذلك أنه أثبتت التجربة الجزائرية أن أغلب التعديلات الدستورية التي تم تبنيها منذ سنة 1996 (بدءا بتبني دستور 1996 بحد ذاته ومرورا بأغلب التعديلات التي عرفتها بعض مواد هذا الدستور) اتجهت أكثر نحو غلق النظام السياسي وليس فتحه³⁵³؛ بالتالي قد لن تختلف، في هذا المجال، "الإصلاحات الدستورية" المرتقبة سنة 2013 عن "الإصلاحات" التي سبقتها.

يبقى ضروريا، رغم ذلك، إدخال بعض التعديلات على دستور 1996 ومن بين أهم الإصلاحات التي يجب القيام بها، في هذا المجال، فتح مجال إخطار المجلس الدستوري أمام نواب وأعضاء البرلمان على الأقل. قد يترتب على تبني مثل هذا الإصلاح ثورة حقيقية في النظام السياسي الجزائري شبيهة بالثورة التي شهدتها النظام

³⁵² من أمثلة هذه الحالة ما تم التطرق إليه في الهامش رقم 203 من هذا البحث.

³⁵³ يعتبر دستور 1989، ودون أدنى شك، أكثر انفتاحا من دستور 1996.

السياسي الفرنسي بعد تعديل دستور فرنسا سنة 1974³⁵⁴، ما سيكون من شأنه جعل النظام السياسي الجزائري أكثر انفتاحا من جهة وأكثر احتراما لمبادئ دولة القانون من جهة أخرى. لن يكفي طبعا تبني هذا الإصلاح لإحداث مثل تلك الثورة، إذ أنه لن تترتب على تبني ذلك الإصلاح أية فائدة إذا لم يتمتع قضاة المجلس الدستوري بالشجاعة في مواجهة الضغوطات التي سيمارسها عليهم حتما المسؤولون السياسيون، وفي هذا يجب على قضاة المجلس الدستوري الجزائري الاقتداء بنظرائهم الفرنسيين. امتاز قضاة المجلس الدستوري الفرنسي، عند اتخاذهم لكثير من القرارات، بشجاعة كبيرة في مواجهة الضغوطات التي مارسها عليهم المسؤولون السياسيون، إذ لم يتردد المسؤولون السياسيون الفرنسيون وفي مناسبات عدة من توجيه انتقادات لاذعة للمجلس الدستوري³⁵⁵ بل وصل بهم الأمر أحيانا إلى توجيه انتقادات شخصية لقضاة المجلس الدستوري³⁵⁶. يتجلى من هنا، مرة أخرى، أن الواقع أكثر أهمية من النصوص القانونية.

³⁵⁴ يجب التذكير أنه تم فتح مجال إخطار المجلس الدستوري الفرنسي أمام 60 نائبا أو 60 شيخا (sénateurs) بموجب التعديل الدستوري لسنة 1974.

³⁵⁵ BIDEGARAY Christian, EMERI Claude : « *Du pouvoir d'empêcher : veto ou contre-pouvoir* », *op. cit.*, pp. 343 – 345.

³⁵⁶ FAVOREU Louis : *La politique saisie par le droit...*, *op. cit.*, p. 25.

قائمة المراجع:

أولاً: الكتب:

أ - الكتب بالعربية:

1. بوقفة عبد الله: أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
2. شيحا إبراهيم عبد العزيز: الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، بيروت: الدار الجامعية، دون سنة الطبع.

ب - الكتب بالفرنسية:

1. BOUSSOUHAH Mohamed : La parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels de 1992 à 1998, Office des Publications Universitaires, Ben-Aknoun (Alger), 2005.
2. CHANTEBOUT Bernard : Droit constitutionnel et science politique, Armand Colin/Masson Editeurs, quatorzième édition, Paris, 1997.
3. DUHAMEL Olivier et PARODI Jean-Luc (direct.) : La Constitution de la Cinquième République, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, nouvelle édition, imprimerie Chirat, St-Just-La-Pendue (France), 1988.
4. DUVERGER Maurice : Le système politique français, Presses Universitaires de France, coll. « Thémis », 21^e édition, 1996.
5. FAVOREU Louis : La politique saisie par le droit. Alternances, cohabitation et Conseil constitutionnel, Economica, Paris, 1988.

6. MIAILLE Michel : L'État du droit, Presses Universitaires de Grenoble/ François Maspero, coll. « Critique du droit », imprimerie Corbière et Jugain à Alençon (Orne), 1980.
7. TABET Joy F. : La faculté d'empêcher du chef de l'État en droit comparé. Droit du chef de l'État de s'opposer aux lois, 1^{ère} édition, 2001.
8. TROPER Michel : Pour une théorie juridique de l'État, Presses Universitaires de France, coll. « Léviathan », 1^{re} édition, Paris, 1994.

ثانيا: الرسائل والمذكرات الجامعية:

- نبالي فطة: دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات العامة. مجال ممدود وحول محدود، رسالة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق، 2010.

ثالثا: المقالات:

أ - المقالات بالعربية:

1. بدران مراد: " الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور. النظام القانوني للأوامر "، إدارة (مجلة)، المجلد 10، العدد 02، 2000، ص ص. 9 - 46.
2. بو الشعير سعيد: " وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992 وحل المجلس الشعبي الوطني"، إدارة (مجلة)، عدد 1، 1993، ص ص. 03 - 17.

3. كايس شريف: "النظام الانتخابي والنظام التعددي"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد 2010/1، ص ص. 67 - 80.

ب - المقالات بالفرنسية:

1. ARDANT Philippe, DUHAMEL Olivier : « *La dyarchie* », *Pouvoirs*, n° 91, 1999, pp. 5 – 24.
2. AROMATORIO Sylvano : « *Droit constitutionnel institutionnel. L'absence traditionnelle du mode de scrutin dans la Constitution française : cause de l'instabilité chronique des modes de scrutin législatifs* », *RFDC*, 2007/3 n° 71, pp. 601 – 622.
3. AUBERT Jean-François : « *Leçons suisses* », *Pouvoirs*, n° 77, 1996, pp. 125 – 138.
4. AVRIL Pierre : « *Qui fait la loi ?* », *Pouvoirs*, n° 114, 2005, pp. 89 – 99.
5. AVRIL Pierre : « *La majorité parlementaire ?* », *Pouvoirs*, n° 68, 1994, pp. 45 – 53.
6. AVRIL Pierre : « *La Constitution : Lazare ou Janus ?* », *RDP*, tome cent six, 1990, pp. 949 – 960.
7. AVRIL Pierre : « *Le Parlement législateur* », *RFSP*, 31^e année, n° 1, 1981, pp. 15 – 31.
8. BACOT Guillaume : « *L'esprit des lois, la séparation des pouvoirs et Charles Eisenmann* », *RDP*, tome cent huit 1992, pp. 617 – 656.
9. BASILIEN-GAINCHE Marie-Laure : « *Le modèle européen de démocratie parlementaire serait-il gouvernemental ?* », *RDP*, n° 3, 2009, pp. 877 – 892.

10. BENDOUROU Omar : « *Le Conseil constitutionnel algérien* », *RDP*, tome cent sept, 1991, pp. 1617 – 1640.
11. BIDEGARAY Christian, EMERI Claude : « *Du référendum négatif et des désarrois du comparatisme* », *Pouvoirs*, n° 77, 1996, pp. 62 – 79.
12. BIDEGARAY Christian, EMERI Claude : « *Du pouvoir d'empêcher : veto ou contre-pouvoir* », *RDP*, 1994, pp. 325 – 352.
13. BOTTINI Fabien : « *La promulgation des lois parlementaires* », *RFDC*, 2008/4, n° 76, pp. 761 – 784.
14. BOURMAUD Daniel : « *Les V^{es} Républiques. Monarchie, dyarchie, polyarchie. Variations autour du pouvoir sous la V^e République* », *Pouvoirs*, n° 99, 2001, pp. 7 – 17.
15. BOUSSOUMAH. M : « *La situation de la Constitution de 1989 entre le 11 janvier 1992 et le 16 novembre 1995* », *Idara* (revue), n° 2, 2000, pp. 75 – 104.
16. BRUNET Pierre : « *Que reste-t-il de la volonté générale ? Sur les nouvelles fictions du droit constitutionnel français* », *Pouvoirs*, 2005/3, n° 114, pp. 5 – 19.
17. CONAC Gérard : « *Les débats sur le référendum sous la V^e République* », *Pouvoirs*, n° 77, 1996, pp. 97 – 110.
18. De CAZALS Marie : « *La V^e République face à l'instauration d'une destitution politique inédite du Président de la République. Retour sur la révision du titre IX de la Constitution du 4 octobre 1958* », *RFDC*, n° 71, 2007/3, pp. 451 – 470.
19. DENQUIN Jean-Marie : « *Référendums consultatifs* », *Pouvoirs*, n° 77, 1996, pp. 81 – 95.

- 20.DJEBBAR. A : « *Le Conseil de la Nation et le pouvoir normatif du Conseil constitutionnel (à propos de l'avis du Conseil constitutionnel du 10 février 1998)* », *Idara* (revue), volume 10, n° 2, 2000, pp. 105 – 124.
- 21.DJEBBAR. A : « *La loi et le règlement dans la Constitution du 28 novembre 1996* », *Idara* (revue), volume 7, n° 1, 1997, pp. 7 – 13.
- 22.Du GRANRUT Bernard : « *Faut-il accorder aux citoyens le droit de saisir le Conseil constitutionnel ?* », *RDP*, tome cent six, 1990, pp. 309 – 334.
- 23.DUBOUCHET Paul : « *L'influence de Montesquieu sur les Pères fondateurs des États-Unis. Du féodalisme de Montesquieu au fédéralisme des Pères Fondateurs* », *RDP*, tome cent cinq, 1989, pp. 813 – 852.
- 24.DUHAMEL Olivier : « *Remarques sur la notion de régime semi-présidentiel* », in : *Droit, institutions et systèmes politiques, mélanges en hommage à Maurice Duverger*, Presses Universitaires de France, 1^{re} édition, 1987, pp. 581 – 590.
- 25.DUVERGER Maurice : « *Les monarchies républicaines* », *Pouvoirs*, n° 78, 1996, pp. 107 – 120.
- 26.DUVERGER Maurice : « *Les institutions de la Cinquième République* », *RFSP*, 9^e année, n° 1, 1959, pp. 101 – 134.
- 27.EMERI Claude : « *Gouvernement des juges ou veto des sages ?* », *RDP*, tome cent six, 1990, pp. 335 – 358.
- 28.FAVOREU Louis : « *De la responsabilité pénale à la responsabilité politique du Président de la République* », *RFDC*, n° 49, 2002/1, pp. 7 – 29.
- 29.FAVOREU Louis : « *La légitimité du juge constitutionnel* », *RIDC*, vol.46 n° 2, 1994, pp. 557 – 581.

- 30.FUCHS Olivier : « *La procédure législative d'urgence* », *RDP*, n° 3, 2009, pp. 761 – 785.
- 31.GRAËFFLY Romain : « *Le Conseil constitutionnel algérien. De la greffe institutionnelle à l'avènement d'un contentieux constitutionnel ?* », *RDP*, n° 5, 2005, pp. 1381 – 1404.
- 32.HACHEMAOUI Mohammed : « *La représentation politique en Algérie entre médiation clientélaire et prédation (1997 – 2002)* », *RFSP*, vol. 53, n° 1, 2003, pp. 35 – 72.
- 33.HAMON Francis : « *L'extension du référendum : données, controverses, perspectives* », *Pouvoirs*, n° 77, 1996, pp. 111 – 123.
- 34.JAUME Lucien : « *Les droits contre la loi ? Une perspective sur l'histoire du libéralisme* », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, n° 85, 2005, pp. 21 – 29.
- 35.LEBRETON Gilles : « *Les alternances sous la V^e République* », *RDP*, tome cent cinq, 1989, pp. 1061 – 1094.
- 36.LUCHAIRE François : « *Le contrôle de la loi promulguée sur renvoi des juridictions : Une réforme constitutionnelle différée* », *RDP*, tome cent six, 1990, pp. 1625 – 1649.
- 37.LUCHAIRE François : « *Procédures et techniques de protection des droits fondamentaux. Conseil constitutionnel français* », *RIDC*, vol. 33 n° 2, 1981, pp. 285 – 334.
- 38.MANZELLA Andrea : « *Le référendum italien* », *Pouvoirs*, n° 77, 1996, pp. 140 – 151.
- 39.MATHIEU Bertrand : « *La part de la loi, la part du règlement. De la limitation de la compétence réglementaire à la limitation de la compétence législative* », *Pouvoirs*, n° 114, 2005, pp. 73 – 87.

- 40.MOREL Laurence : « *La pratique dans les démocraties libérales* », *Pouvoirs*, n° 77, 1996, pp. 23 – 41.
- 41.MOUZET Pierre : « *Les manifestations contentieuses de l' " esprit de la Constitution " de 1958* », *RDP*, n° 5, 2004, pp. 1243 – 1290.
- 42.NORTON Philip : « *La nature du contrôle parlementaire* », *Pouvoirs*, n° 134, 2010, pp. 05 – 22.
- 43.PISIER Evelyne : « *Léon Duguit et le contrôle de la constitutionnalité des lois : paradoxes pour paradoxes....* », in : *Droit, institutions et systèmes politiques, mélanges en hommage à Maurice Duverger*, Presses Universitaires de France, 1^{re} édition, 1987, pp. 189 – 202.
- 44.PORTELLI Hugues : « *Arbitre ou chef de l'opposition ?* », *Pouvoirs*, n° 91, 1999, pp. 59 – 70.
- 45.QUERMONNE Jean-Louis : « *La V^e République. Fin de règne ou crise de régime ?* », *Études*, 2006/9, tome 405, pp. 178 – 187.
- 46.QUERMONNE Jean-Louis : « *La distinction entre régime présidentiel et régime parlementaire commande-t-elle encore l'avenir de la V^e République ?* », *RDP*, n° 6, 2005, pp. 1505 – 1511.
- 47.ROUSSEAU Dominique : « *La question préjudicielle de constitutionnalité : un big bang juridictionnel ?* », *RDP*, n° 3, 2009, pp. 631 – 644.
- 48.ROUSSEAU Dominique : « *Chronique de jurisprudence constitutionnelle 1991-1992* », *RDP*, tome cent neuf, 1993, pp. 5 – 55.
- 49.ROUSSEAU Dominique : « *Une résurrection : la notion de Constitution* », *RDP*, tome cent six, 1990, pp. 5 – 22.
- 50.ROUSSILLON Henry : « *La saisine du Conseil constitutionnel. Contribution à un débat* », *RIDC*, vol. 54, n° 2, 2002, pp. 487 – 511.

- 51.SAI F.Z : « *L'élection présidentielle anticipée en Algérie : Le droit à l'épreuve de la politique* », *Idara* (revue), n° 2, 1999, pp. 65 – 78.
- 52.TALEB Tahar : « *Du monocéphalisme de l'exécutif dans le régime politique algérien (deuxième partie)* », *RASJEP*, n° 4, 1990, pp. 705 – 752.
- 53.VEDEL Georges : « *Variations et cohabitations* », *Pouvoirs*, n° 83, 1997, pp. 101 – 129.
- 54.VEDEL Georges : « *Le problème des rapports du législatif et de l'exécutif* ». *Rapport général présenté au Congrès de l'Association internationale de science politique, RFSP, 8^{ème} année, n°4, 1958, pp. 757 – 781.*
- 55.ZOUBEIDI-DEFERT Yanis : « *La responsabilité du chef de l'État : la révision constitutionnelle du 23 février 2007* », *Pouvoirs*, n° 122, 2007/3, pp. 155 – 162.

رابعاً: النصوص القانونية:

أ - النصوص التشريعية:

1. دستور 1963، نشر باللغة الفرنسية في الجريدة الرسمية التالية:
Journal officiel n° 64 du 10 septembre 1963.
2. دستور 1976، تم إصداره بموجب الأمر رقم 76 - 97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976. ج. ر عدد 94، مؤرخة في 24 نوفمبر 1976.
3. دستور 1989، تم نشره بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89 - 18 مؤرخ في 28 فبراير 1989. ج. ر عدد 9، مؤرخة في أول مارس 1989.

4. دستور 1996، تم إصداره بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996. ج. ر عدد 76، مؤرخة في 8 ديسمبر 1996.
5. قانون رقم 08 - 19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري. ج. ر عدد 63، مؤرخة في 16 نوفمبر 2008.
6. أمر رقم 97 - 07 مؤرخ في 6 مارس 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات. ج. ر عدد 12، مؤرخة في 6 مارس 1997.
7. قانون عضوي رقم 98 - 01 مؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله. ج. ر عدد 37، مؤرخة في أول يونيو 1998.
8. قانون عضوي رقم 99 - 02 مؤرخ في 8 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. ج. ر عدد 15، مؤرخة في 9 مارس 1999.
9. قانون عضوي رقم 12 - 01 مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بنظام الانتخابات. ج. ر عدد أول، مؤرخة في 14 يناير 2012.
10. قانون رقم 89 - 13 مؤرخ في 7 غشت 1989، يتضمن قانون الانتخابات. ج. ر عدد 32، مؤرخة في 7 غشت 1989.
11. قانون رقم 91 - 06 مؤرخ في 2 أبريل 1991، يعدل ويتمم القانون رقم 89 - 13 المؤرخ في 7 غشت 1989 والمتضمن قانون الانتخابات. ج. ر عدد 14، مؤرخة في 3 أبريل 1991.
12. قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ب - النصوص التنظيمية:

1. مرسوم رئاسي رقم 92 - 01 مؤرخ في 4 يناير 1992 يتضمن حل المجلس الشعبي الوطني. ج. ر عدد 02، مؤرخة في 8 يناير 1992.
2. مرسوم رئاسي رقم 94 - 40 مؤرخ في 29 يناير 1994، يتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية. ج. ر عدد 06، مؤرخة في 31 يناير 1994.

خامسا: مداولات:

- مداولة المجلس الأعلى للدولة رقم 92 - 02 / م. أ. د مؤرخة في 14 أبريل 1992، تتعلق بالمراسيم ذات الطابع التشريعي. ج. ر عدد 28 مؤرخة في 15 أبريل 1992.

سادسا: نظم:

1. النظام الداخلي لمجلس الأمة، المعدل والمتمم، مؤرخ في 26 أكتوبر 1999. ج. ر عدد 84، مؤرخة في 28 نوفمبر 1999.
2. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني. ج. ر عدد 46، مؤرخة في 30 يوليو 2000.
3. النظام المؤرخ في 16 أبريل 2012، المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري. ج. ر عدد 26، مؤرخة في 3 مايو 2012.

سابعاً: آراء، قرارات وإعلانات المجلس الدستوري:

أ - آراء وقرارات المجلس الدستوري:

1. قرار رقم 1 - ق. ق - ق - مد - مؤرخ في 20 غشت 1989 يتعلق بقانون الانتخابات. ج. ر عدد 36، مؤرخة في 30 غشت 1989.
2. قرار رقم 2 - ق - ق - م د - 89 مؤرخ في 30 غشت 1989 يتعلق بالقانون الأساسي للنائب. ج. ر عدد 37، مؤرخة في 4 سبتمبر 1989.
3. قرار رقم 01. ق. أ - م. د 95 مؤرخ في 6 غشت 1995، يتعلق بدستورية البند السادس من المادة 108 من قانون الانتخابات. ج. ر عدد 43، مؤرخة في 8 غشت 1995.
4. رأي رقم 04 / ر. ن. د / م. د / 98 مؤرخ في 10 فبراير 1998، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور. ج. ر عدد 08، مؤرخة في 18 فبراير 1998.
5. رأي رقم 12 / ر. ق / م د / 01 مؤرخ في 13 يناير 2001، يتعلق بالرقابة على دستورية القانون رقم.... - المؤرخ في.... الموافق.... والمتضمن القانون الأساسي لعضو البرلمان. ج. ر عدد 09، مؤرخة في 4 فبراير 2001.
6. رأي رقم 08/01 ر. ت د / م د مؤرخ في 7 نوفمبر 2008، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري. ج. ر عدد 63، مؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

ب - إعلانات المجلس الدستوري:

1. إعلان مؤرخ في 30 ديسمبر 1991 يتضمن النتائج الرسمية للانتخابات التشريعية بتاريخ 26 ديسمبر 1991 (الدور الأول). ج. ر عدد أول، مؤرخة في 4 يناير 1992.
2. إعلان مؤرخ في 23 نوفمبر 1995، يتعلق بنتائج انتخاب رئيس الجمهورية. ج. ر عدد 72، مؤرخة في 26 نوفمبر 1995.
3. إعلان رقم 01 - 97 - إ - م. د / 97 مؤرخ في 9 يونيو 1997، يتعلق بنتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني. ج. ر عدد 40، مؤرخة في 11 يونيو 1997.
4. إعلان رقم 02 / إ. م د / 99 مؤرخ في 19 سبتمبر 1999، يتعلق بنتائج استفتاء يوم 16 سبتمبر 1999. ج. ر عدد 66، مؤرخة في 21 سبتمبر 1999.
5. إعلان رقم 01 / إ. م د / 02 مؤرخ في 3 يونيو 2002، يتعلق بنتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني. ج. ر عدد 43، مؤرخة في 23 يونيو 2002.
6. إعلان رقم 01 / إ. م د / 05 مؤرخ في أول أكتوبر 2005، يتعلق بنتائج استفتاء 29 سبتمبر 2005 حول الميثاق من أجل السلم والمصالحة الوطنية. ج. ر عدد 67، مؤرخة في 05 أكتوبر 2005.
7. إعلان رقم 03 / إ. م د / 07 مؤرخ في 21 مايو 2007، يتضمن نتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني. ج. ر عدد 45، مؤرخة في 11 يوليو 2007.
8. إعلان رقم 01 / إ. م د / 12 مؤرخ في 15 مايو 2012، يتضمن نتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني. ج. ر عدد 32، مؤرخة في 26 مايو 2012.

ثامنا: النصوص القانونية الأجنبية:

1. Constitution française de 1958 :

(<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006071194>)

2. Constitution fédérale de la Confédération suisse de 1999 :

(<http://www.admin.ch/ch/f/rs/1/101.fr.pdf>)

3. Déclaration française des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 :

(<http://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Declaration-des-Droits-de-l-Homme-et-du-Citoyen-de-1789>)

تاسعا: وثائق:

- Documents : Allocution de M. Pierre Mazeaud, président du Conseil constitutionnel, à l'occasion des vœux du Conseil constitutionnel au Président de la République, *RFDC*, 2005/4, n° 64.

الفهرس:

قائمة المختصرات

01	.....مقدمة
05	.....الفصل الأول: السلطة أو الوحدة بين "السلطة التنفيذية" و"السلطة التشريعية".
06	.....المبحث الأول: صورية الفصل بين "السلطة التنفيذية" و"السلطة التشريعية".
06	.....المطلب الأول: عدم جدوى "مبدأ الفصل بين السلطات".
07	.....الفرع الأول: إشكالية التفسير القانوني لـ "مبدأ الفصل بين السلطات".
15	.....الفرع الثاني: "مبدأ الفصل بين السلطات" مجرد مبدأ أيديولوجي.
18	.....المطلب الثاني: عدم جدوى البحث عن تصنيف النظام السياسي الجزائري.
18	.....الفرع الأول: عدم فعالية نظرية تصنيف الأنظمة السياسية في الجزائر وباقي الدول.
29	.....الفرع الثاني: وحدة السلطة في الجزائر وباقي الدول كنتيجة للنظام الحزبي.
35	.....المبحث الثاني: تفوق الحكومة على البرلمان في الجزائر.
35	.....المطلب الأول: "عقلنة النظام البرلماني" في الدستور الجزائري.
37	.....الفرع الأول: المفارقة في تحديد مجال التشريع في الدستور الجزائري.
42	.....الفرع الثاني: الدور المحدود للبرلمان في العملية التشريعية.
54	.....المطلب الثاني: فرضية التعايش بين أغلبية برلمانية وأغلبية رئاسية.
54	.....الفرع الأول: وضعية البرلمان في حالة حدوث تعايش بين أغلبية برلمانية وأغلبية رئاسية: بين مطرقة رئيس الجمهورية وسندان الوزير الأول.
58	.....الفرع الثاني: إشكالية انعدام المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية أمام البرلمان.

62	الفصل الثاني: دور السلطات المضادة في وقف السلطة.....
63	المبحث الأول: عدم فعالية السلطات المضادة السياسية في وقف السلطة.....
63	المطلب الأول: محدودية دور الشعب في وقف السلطة.....
64	الفرع الأول: حق الشعب في إبداء رأيه عن طريق الاستفتاء غير فعال في مواجهة السلطة.....
73	الفرع الثاني: حق الشعب في إبداء رأيه عن طريق الانتخاب غير فعال في مواجهة السلطة.....
85	المطلب الثاني: محدودية دور السلطات المضادة الموجودة داخل السلطة.....
85	الفرع الأول: محدودية دور المعارضة البرلمانية في وقف السلطة.....
90	الفرع الثاني: موقع رئيس الجمهورية من السلطات المضادة في حالة ما إذا حصل تعايش بين أغلبية رئاسية وأغلبية برلمانية.....
94	المبحث الثاني: السلطة المضادة الفعالة هي التي بإمكانها تكريس دولة القانون.....
94	المطلب الأول: القضاء الدستوري وحده بإمكانه تكريس دولة القانون.....
94	الفرع الأول: علاقة القضاء الدستوري بالوظيفة التشريعية وبالديمقراطية.....
98	الفرع الثاني: علاقة القضاء الدستوري بالسلطة: من أجل تحقيق تكامل بين مفهوم الديمقراطية ومفهوم دولة القانون.....
104	المطلب الثاني: ضرورة تدعيم دور المجلس الدستوري في مواجهة السلطة.....
105	الفرع الأول: المجلس الدستوري كأداة لضبط العلاقة بين الهيئات السياسية العمومية: وظيفة لا معنى لها.....
116	الفرع الثاني: المجلس الدستوري كأداة لضبط السلطة: وظيفة لا بد منها.....
127	خاتمة.....
130	قائمة المراجع.....
143	الفهرس.....

ملخص:

احتلت دراسة "مبدأ الفصل بين السلطات" أهمية كبيرة في إطار القانون الدستوري التقليدي والدليل على ذلك هو أنه اعتبر أغلب فقهاء القانون الدستوري التقليدي هذا "المبدأ" أحد المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الإيديولوجية الليبرالية. لكن يبين فقهاء القانون الدستوري المعاصر أنه لم يترتب على هذا "المبدأ"، في أرض الواقع، إقامة التوازن بين ما يسمى "السلطة التشريعية" و"السلطة التنفيذية" لأنه إذا كانت المرحلة الأولى شهدت، من الناحية الواقعية، هيمنة "السلطة التشريعية" على "السلطة التنفيذية" فإن المرحلة الحالية تشهد واقعا هيمنة "السلطة التنفيذية" على "السلطة التشريعية". لم يترتب على "مبدأ الفصل بين السلطات"، كنتيجة لذلك، الفصل بين "السلطة التشريعية" و"السلطة التنفيذية" لأن الوحدة بين هاتين "السلطتين" هي القائمة في الواقع العملي عن طريق الوحدة بين الأغلبية البرلمانية والحكومة، لذلك تشكل في الحقيقة "السلطة التشريعية" و"السلطة التنفيذية" سلطة واحدة هي السلطة الحاكمة. لا تشكل الجزائر إذن من هذه الناحية أي استثناء إذ أنه تشهد جميع الدول، بما فيها الدول الليبرالية، وحدة السلطة. تظهر هنا أهمية إقامة بديل عن "مبدأ الفصل بين السلطات" من أجل حماية الحقوق والحريات الأساسية والبديل هو إقامة سلطات مضادة في مواجهة السلطة الحاكمة، يوجد على رأس هذه السلطات المضادة المجلس الدستوري.

Résumé :

« Le principe de la séparation des pouvoirs » a occupé une place importante dans les études du droit constitutionnel traditionnel et la preuve est que la plupart des constitutionnalistes traditionnels ont considéré ce « principe » comme l'un des principes fondamentaux de l'idéologie libérale. Cependant les juristes de droit constitutionnel contemporain démontrent que ce « principe » n'a pas établi, dans la pratique, l'équilibre attendu entre ce qu'on appelle « le pouvoir législatif » et « le pouvoir exécutif » car une première période a connu, dans la pratique, la primauté du « législatif » sur « l'exécutif » avant que la période actuelle n'assiste, dans la réalité concrète, à la primauté de « l'exécutif » sur le « législatif ». Donc « le principe de la séparation des pouvoirs » n'a pas pu établir une séparation réelle entre le « législatif » et « l'exécutif » car la pratique a entériné l'unité entre ces « deux pouvoirs » à travers l'unité entre la majorité parlementaire et le gouvernement, de ce fait les « deux pouvoirs » ne constituent en réalité qu'un seul pouvoir. Dans ce cas on ne peut pas considérer l'Algérie comme une exception car l'unité du pouvoir concerne aussi les États réputés libéraux. Il est évident en conséquence de chercher un mécanisme autre « la séparation des pouvoirs » pour assurer la protection des droits fondamentaux, ce mécanisme ne peut être que l'instauration de contre-pouvoirs et parmi ces derniers on trouve surtout le Conseil constitutionnel.